CADERNOS DO POVO BRASILEIRO

Diretores:
ÁLVARO VIEIRA PINTO
ÊNIO SILVEIRA

Vol. 14

desenho de capa:
EUGÊNIO HIRSCH

Exemplar Nº 09761

Direitos desta edição reservados à
EDITÔRA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA S. A.
Rua 7 de Setembro, 97
RIO DE JANEIRO

1963

Impresso nos Estados Unidos do Brasil
Printed in the United States of Brazil

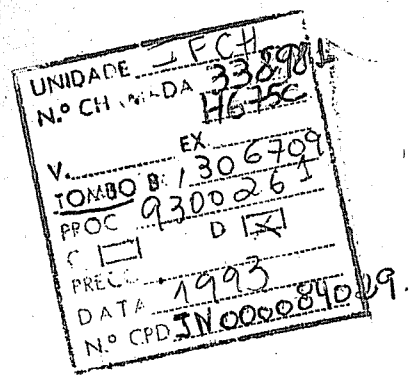
HELGA HOFFMANN

BBP
29/11/93

COMO PLANEJAR NOSSO DESENVOLVIMENTO?

UNICAMP
Biblioteca - IFCH

EDITÔRA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA S. A.
RIO DE JANEIRO


UNIDADE FCH
N.º CHAMADA 338.981
H675c
V. EX
TOMBO BC 1306709
PROC 93002611
C
D
PREÇO
DATA 1993
N.º CPD IN00008409

ÍNDICE

INTRODUÇÃO 9

FRACASSOS DA LIVRE INICIATIVA 11

ELEMENTOS DO PLANEJAMENTO SOCIALISTA 19

A Experiência Soviética 25

PLANO E SUBDESENVOLVIMENTO 29

TENTATIVAS DE PLANEJAMENTO NOS PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS 36

O Exemplo da Índia 40

PLANEJAMENTO NO BRASIL 45

Primeiras Tentativas 45

O Plano de Metas do Govêrno Kubitschek 54

O Planejamento Regional 94

ESTATISMO E ANTIESTATISMO NO BRASIL 101

O PLANO TRIENAL 1963/1965 112

INTRODUÇÃO

O debate entre defensores do liberalismo econômico e partidários da intervenção do Estado na Economia, em nosso País, vem do século passado. Essa discussão ampliou-se e aguçou-se principalmente depois da Segunda Guerra Mundial. Nos anos de 1944 e 1945 teve grande repercussão a polêmica sôbre o assunto entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin. Simonsen, paladino da industrialização brasileira, mostrou a impossibilidade de o Brasil percorrer o caminho clássico dos países que se industrializaram no século XIX, e defendeu a necessidade da intervenção estatal e do planejamento econômico para acelerar nossa industrialização. Do outro lado, colocou-se o liberalista Gudin, concentrando seus ataques contra o que chamou de "forjadores de planos" e "proteção paternalística do Estado" e exigindo concentração dos esforços na agricultura, "a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente".

Hoje, a frente principal da luta já não se confunde, a rigor, com a divisão entre intervencionistas e não-intervencionistas. Continuam em postos fundamentais os representantes de um liberalismo econômico que, na realidade, serve para disfarçar sua subordinação aos interêsses estrangeiros. Como argumentação teórica, entretanto, o liberalismo perdeu importância, suas teses não encontram expressão na realidade. Na prática,

transferiu-se a frente principal da luta, que se trava hoje entre partidários de tipos diferentes de intervenção do Estado. *É quando se vão definir concretamente as características e os objetivos que deve ter a intervenção do Estado na economia brasileira que se colocam, de um lado, as fôrças do progresso, partidárias de um desenvolvimento independente e democrático e, de outro, as fôrças do atraso, que expressam a submissão da nossa economia a interêsses externos. É nessa luta que pretendemos tomar partido.*

FRACASSOS DA LIVRE INICIATIVA

Atualmente já é difícil encontrar um economista que não seja partidário da intervenção do Estado na economia, pelo menos em certa medida. A divergência surge quando se estabelece a amplitude dessa intervenção do Estado. A freqüência das crises econômicas de superprodução, o aumento da massa de desempregados e a subutilização cada vez maior da capacidade de produção instalada nos países capitalistas mais desenvolvidos fizeram cair por terra a doutrina do *laisser faire*, segundo a qual o livre jôgo das fôrças econômicas tende automáticamente a uma situação de equilíbrio. Para os partidários do liberalismo econômico, que já foram maioria, a "mão invisível" do mercado através do mecanismo da concorrência e da oferta e procura, regularia automàticamente a produção, ajustando-a às necessidades de consumo. É verdade que mesmo no século passado havia crises de superprodução e desemprêgo. Mas êstes fenômenos eram tidos como pequenos obstáculos casuais à ação reguladora do mercado.

Depois da Primeira Guerra Mundial, entretanto, as crises econômicas adquiriram caráter cada vez mais agudo e destruidor. Durante a famosa crise de 1929 a produção industrial do conjunto dos países capitalistas baixou aos níveis de 1908-1909. No ponto mais baixo da crise a produção industrial havia diminuído, em relação ao nível mais alto de antes da crise, de 46% nos

Estados Unidos, 41% na Alemanha, 35% na França 24% na Grã-Bretanha. Grande parte do aparelho de produção ficou simplesmente paralisado: a indústria norte-americana de aço e a de produção de cobre utilizou, em 1932, apenas 19% da sua capacidade, e a indústria automobilística apenas 14%. Ao lado da paralisação do aparelho produtivo, foram destruídas nos Estados Unidos enormes quantidades de mercadorias. Em 1933 foi destruído mais de 1/4 da superfície total das plantações de algodão, foram abatidos e lançados aos rios mais de 6 milhões de porcos, além de milhões de cabeças de gado vacum; grandes quantidades de queijo foram queimadas como combustível.

O desemprêgo atingiu proporções que não tivera nas fases de crise de antes da Primeira Guerra. Além disso, o desemprêgo em massa torna-se fenômeno permanente, passando a persistir também nas fases de ascenso industrial. Uma tendência nova se manifesta: durante a crise econômica o número de desempregados aumenta mais ràpidamente do que baixa a produção; depois da crise, o desemprêgo desaparece mais lentamente do que se restabelecem os níveis de produção. Assim, nos Estados Unidos, enquanto a produção industrial entre 1929 e 1932 baixou de 46%, isto é, um pouco menos da metade, o número de desempregados passou de 2 milhões e meio para 13 milhões e 200 mil, isto é, mais do que quintuplicou. Em 1936, o nível da produção havia aumentado 1,6 vêzes em relação a 1932, enquanto o número de desempregados passara de 13 milhões e 200 mil para 10 milhões e 100 mil, ou seja, diminuíra sòmente 24%.

A defesa da intervenção do Estado na economia amplia-se, pois, diante da necessidade de enfrentar as crises e o desemprêgo. Sobretudo a partir de Keynes, um intervencionismo que atribui ao Estado o papel de

regulador da vida econômica torna-se a corrente dominante entre os economistas dos países capitalistas mais desenvolvidos. O keynesianismo reconhecia como inerentes ao sistema capitalista a instabilidade, a tendência ao estancamento, a subutilização crônica dos recursos humanos e materiais, e encarregava o Estado de promover o equilíbrio. Fôra enterrada a doutrina do "equilíbrio espontâneo".

A célebre política do "New Deal", inaugurada pelo Presidente Roosevelt, representou um conjunto de medidas de intervenção parcial na economia norte-americana, com o objetivo principal de combater os efeitos da crise de 1929. Promoveu o Govêrno a construção de obras públicas com o objetivo de atenuar o desemprêgo; interveio amplamente nos setores bancário e creditício, ampliando a concessão de créditos do Govêrno às municipalidades, bancos, estradas de ferro, companhias e indústrias em dificuldade; no setor monetário, promoveu a desvalorização do dólar; no setor industrial, procurou regular a competição excessiva e a concorrência mais destruidora e influir, de algum modo, sôbre a ação dos monopólios; no setor agrícola, organizou o regime de limitação da produção, instituindo o regime de cotas para várias culturas. Um exemplo característico da intervenção na economia realizada na época pelo govêrno norte-americano foi a criação, em 1933, da Autarquia do Vale do Tennessee (*Tennessee Valley Authority*), mais conhecida pela sigla TVA. Essa emprêsa governamental organizou a economia do vale do rio Tennessee por meio de açudagens, contrôle de enchentes, montagem de grande número de estações geradoras de eletricidade e outras medidas que levaram ao rápido desenvolvimento de uma zona antes pobre e vítima das inundações. Apesar dos seus extraordinários êxitos, que contribuíram inclusive para a diminuição das tarifas de eletricidade nos Estados Uni-

dos,[1] a TVA foi alvo de muitos ataques naquele país. A realidade é que, apesar de existirem nos Estados Unidos muitos vales semelhantes ao do Tennessee, inclusive com as mesmas dificuldades das inundações, não proliferou o exemplo da TVA, que permanece como a única emprêsa governamental no setor.

Nos últimos anos tornou-se mais urgente para os Estados Unidos um nôvo problema, que traz para o primeiro plano os partidários da interferência do govêrno nos assuntos econômicos. Trata-se da diminuição dos ritmos de crescimento da economia norte-americana e o desafio que representam as elevadas taxas de crescimento das economias socialistas, sobretudo da União Soviética. A taxa média anual de crescimento da produção industrial dos Estados Unidos, entre 1899 e 1947, foi de 4%; entre 1947 e 1961 foi de 3,6%; e entre 1953 e 1960 foi de apenas 2,3% (Victor Perlo, "Economic or Military Upsurge?", *International Affairs*, junho 1962, pág. 31). Êsses ritmos contrastam com os das economias socialistas, em particular da União Soviética, onde a taxa média anual de crescimento da produção industrial foi de 10,7%, entre 1945 e 1959, e de 11,1%, entre 1954 e 1960. Refletindo a preocupação com essa disparidade de ritmos,[2] indício seguro

(1) "A tarifa média, paga pelo consumidor último de eletricidade do país, caiu apenas 2% nos sete anos entre 1926 (o primeiro ano a que se referem as estatísticas) e 1933 (quando a TVA foi criada). Nos sete anos seguintes à criação da TVA, a queda foi de 23%. Em 1951, a redução média nacional em relação a 1933 era, pràticamente, de um têrço." (David E. Lilienthal, "TVA, A Democracia em Marcha", edição em português da Editôra Civilização Brasileira S.A., 1956, pág. 27)

(2) "Se os soviéticos continuam a aumentar sua produção industrial à taxa planejada e se o crescimento americano é de cêrca de 4%, a produção industrial soviética ultrapassará a dos Estados Unidos dentro de 15 a 20 anos. É possível que isto ocorra antes, se a produção industrial soviética continuar

de que a produção industrial soviética ultrapassará a norte-americana dentro de 10 a 15 anos, os presidentes norte-americanos, em seus relatórios econômicos anuais ao Congresso, apresentam constantemente providências administrativas para acelerar os ritmos de crescimento e estimular investimentos. Mas, como estimular investimentos quando os principais ramos industriais, em conjunto, utilizaram em 1960 apenas 77% da sua capacidade? Segundo a relatório econômico apresentado ao Congresso pelo presidente Kennedy, em janeiro de 1962, "o crescimento econômico mais rápido nos Estados Unidos exige, antes de mais nada, uma expansão da demanda, para absorver a capacidade não-utilizada ("to take up existing slack") e enfrentar futuros aumentos de capacidade. A menos que a demanda seja adequada para comprar a produção potencial, acelerar o crescimento do potencial nem é um problema urgente, nem uma possibilidade promissora". A maioria dos técnicos do Comitê Econômico Conjunto do Congresso que ouviu o presidente Kennedy concordou em que a causa da diminuição dos ritmos de crescimento da economia norte-americana era a "insuficiência da demanda de consumidores".

Elevar a demanda dos consumidores implica em elevar o seu poder de compra, elevar salários, diminuir suas despesas com habitação, dar-lhes serviço médico gratuito, às custas dos lucros dos monopólios que controlam a economia norte-americana. Na realidade, qual tem sido a intervenção das administrações norte-americanas no sentido de "elevar a demanda"?

a ultrapassar a taxa planejada e se a recessão ou greves industriais reduzirem a produção americana." (*U.S. Senate Committee on Foreign Relations, United States Foreign Policy, Columbia-Harvard Research Group,* Relatório n.º 11, 14-2-1960, pág. 25)

A solução mais adotada tem sido a de aumentar ano a ano as encomendas às grandes corporações produtoras de material bélico. No orçamento militar de 1961, a parcela de 21 bilhões de dólares foi dedicada a compras nessas corporações: a General Dynamics conseguiu uma encomenda de 1 bilhão e 260 milhões de dólares, a Lockheed e a Boeing mais de um bilhão cada uma, a General Electric e a North American Aviation mais de 900 milhões cada uma. (Fred J. Cook, "Juggernaut, o Estado militarizado", *The Nation,* ..... 28-10-1961, Suplemento).

Que outras formas de intervenção do Estado na economia são utilizadas nos Estados Unidos? Além das atividades correntes no setor sanitário e educacional, da regulamentação do sistema bancário e do contrôle do comércio exterior, o govêrno realiza programas de construção de estradas e aeroportos, com o objetivo de aliviar o desemprêgo e estimular a atividade econômica. Mas estas medidas, evidentemente, têm como limite a possibilidade de arrecadar impostos. Outra fórmula que tem sido adotada, tanto na administração Eisenhower como na administração Kennedy, é a diminuição dos impostos para as corporações, a título de estímulo aos investimentos. O govêrno Kennedy permitiu uma diminuição dos prazos de amortização para os novos equipamentos instalados, o que equivaleu, na prática, a uma diminuição de impostos de 1 bilhão e 800 milhões de dólares em um ano.[1] Além disso, propôs ao Congresso uma diminuição dos impostos em troca de novos

(1) Se diminui o prazo previsto para a amortização dos equipamentos, tem que ser maior a parcela dos lucros que se põe de lado, anualmente, para essa amortização, isto é, para repor, no futuro, as máquinas e instalações que sofreram desgaste. Assim resulta, formalmente, um lucro líquido menor. Havendo uma diminuição do total do lucro sujeito a tributação, há diminuição do impôsto cobrado sôbre êsse lucro.

investimentos no valor de mais de 1 bilhão e 800 milhões de dólares. Tais isenções de impostos podem estimular algum investimento, a curto prazo, mas também podem significar apenas o aumento dos lucros retidos pelas corporações.

De qualquer modo, fica claro que a intervenção do Estado na economia se processa nos Estados Unidos de forma bastante limitada, funcionando em favor das grandes corporações que ali controlam o poder político. É uma intervenção em que, por enquanto, todos os objetivos, inclusive os de evitar as crises, o desemprêgo e elevar os ritmos de crescimento, se subordinam ao interêsse em elevar a taxa de lucro.

Essa intervenção do Estado na economia não merece o nome de planejamento. E mesmo o govêrno norte-americano não reivindica a classificação de planejamento para essas medidas reguladoras da vida econômica. Não há planejamento porque a vida econômica da nação continua sendo controlada pelas grandes corporações privadas, porque a atividade industrial, agrícola, comercial e financeira realiza-se em função dos interêsses dessas corporações e não em função de objetivos fixados pela sociedade em seu conjunto.

É claro que as grandes corporações têm seus planos, que às vêzes até abrangem prazos longos. A American Telephone and Telegraph Company, por exemplo, programa com antecedência de 5 anos ou mais suas construções novas, as reformas de suas centrais telefônicas, a expansão de sua capacidade. Mas os planos individuais e isolados das corporações privadas não evitam a desorganização, as crises, distorções e pontos de estrangulamento, em resumo, a anarquia no conjunto da produção social. Nesse sentido é que afirmamos não haver planejamento econômico nos Estados Unidos, como não há em outros países capitalistas desenvolvidos.

Isso não significa concluir que o planejamento só é possível nas economias socialistas, nas quais os meios de produção pertencem ao Estado. Mesmo mantendo-se o chamado regime da livre iniciativa é possível certo planejamento econômico, desde que pelo menos uma parte da capacidade produtiva do país seja controlada pelo Estado. Usamos o têrmo planejamento nesse sentido mais geral, como orientação da economia pelo Estado, para alcançar certos objetivos prefixados que atendam aos interêsses da maioria da população; falaremos de planejamento socialista quando quisermos nos referir às economias em que o Estado, controlando os meios de produção, pode tomar tôdas as decisões econômicas fundamentais e orientar de modo efetivo o conjunto da economia.

ELEMENTOS DO PLANEJAMENTO SOCIALISTA

Em uma economia planificada socialista a taxa de crescimento é determinada pela rapidez com que pode ampliar-se a capacidade de produção. Estando os meios de produção fundamentais em poder do Estado e sendo o poder político controlado pela maioria do povo, pelos operários e camponeses, o objetivo da produção deixa de ser o lucro. Em uma economia socialista, o objetivo da produção é a satisfação das necessidades de consumo sempre crescentes da população. Não existe, portanto, a possibilidade de crises de superprodução resultantes da diminuição da procura de mercadorias. Sòmente no sistema capitalista, quando a sêde de lucros cada vez maiores dos monopólios privados provoca a diminuição ou o estacionamento do poder de compra da maioria da população, pode surgir a contradição entre consumo e produção. É o desequilíbrio entre consumo e produção que se manifesta nas crises e recessões econômicas.

Pelo planejamento socialista procura-se conscientemente assegurar a devida proporção entre os diferentes setores e ramos da produção, entre a produção, o consumo, a distribuição e a circulação de mercadorias. O princípio metodológico mais importante do planejamento socialista é o estabelecimento, nos planos estatais, antes de mais nada, de relações corretas entre a

indústria de bens de produção, o setor das máquinas produtoras de máquinas (setor I da produção), e a indústria de bens de consumo (setor II da produção). É preciso garantir um desenvolvimento maior do setor I em comparação com o setor II para que se amplie o conjunto da produção de forma mais rápida e equilibrada.

É verdade que não se deve encarar rìgidamente a necessidade de desenvolvimento mais rápido da indústria de bens de produção. Depois que as relações econômicas socialistas já se estabeleceram em um conjunto de países, depois que vários dêles já possuem poderosa indústria de bens de produção, um país subdesenvolvido pode, hoje, estabelecer um plano de desenvolvimento que inclua inicialmente ritmos mais acelerados para a indústria de bens de consumo, desde que consiga obter de outro país as máquinas e equipamentos necessários. É claro que isto só é possível nos quadros da cooperação econômica internacional existente entre os países socialistas. Cuba, por exemplo, só pôde dar prioridade inicial ao estabelecimento de indústrias leves na medida em que podia contar com o fornecimento de maquinaria da União Soviética e de outros países socialistas.

O planejamento da produção exige igualmente a correspondência entre o desenvolvimento da indústria e da agricultura, entre o crescimento da produção e o dos transportes, entre o desenvolvimento dos ramos da produção material e a esfera não-produtiva, como construção de habitações, saúde, educação; exige também a correta distribuição das fôrças produtivas pelo território do país segundo a localização das fontes de matérias-primas. Nos planos econômicos dos estados socialistas são determinadas, de acôrdo com as necessidades concretas, as relações necessárias entre o fundo de amortização dos meios de produção utilizados e o fundo de acumulação, destinado à ampliação ulterior da produção; em outras palavras, determina-se a distribuição apropriada dos fundos necessários à substituição da maquinaria que se desgasta, e dos fundos destinados à instalação de novas fábricas ou ampliação das existentes, isto é, à ampliação da capacidade de produção. Também se determina nos planos a relação mais apropriada entre o fundo de acumulação e o fundo de consumo. Do total do valor nôvo criado pelo trabalho da sociedade, uma parte é consumida e outra parte é acumulada, para ampliação posterior da capacidade produtiva da sociedade. Para garantir ritmos constantes de crescimento e atingir o mais ràpidamente possível a abundância de bens de consumo para tôda a sociedade, é preciso calcular corretamente a produção entre a parte do valor nôvo criado que se vai consumir e a parte que se vai acumular, isto é, entre o fundo de acumulação e o fundo de consumo. O fundo de consumo é dividido em uma parte correspondente ao consumo individual, ou seja, o total de salários, e uma parte correspondente ao consumo social, isto é, escolas, medicina, serviços urbanos.[1]

É claro que nenhum planejamento permite conseguir tudo o que se deseja independentemente de condições e de prazos. Na economia socialista, em que os meios de produção fundamentais estão em poder do Estado, continuam regendo leis econômicas objetivas, independentes da vontade humana. O planejamento, portanto, não é varinha de condão. Não se pode planejar sem levar em conta as leis econômicas. Para determinar

(1) Na União Soviética, a proporção entre o fundo de consumo e o de acumulação tem sido aproximadamente de 3 para 1, isto é, a acumulação representa cêrca de 1/4 do produto social; a distribuição aproximada do fundo de consumo é atualmente de 1/3 para o consumo social e 2/3 para o consumo individual.

o volume e o ritmo de crescimento da produção é preciso partir não só das necessidades do país, mas também levar em conta o nível de desenvolvimento já alcançado, a situação da capacidade produtiva e os recursos naturais existentes.

Dessa forma, também em uma economia socialista pode ocorrer algum desequilíbrio eventual, a escassez temporária de uma ou outra mercadoria, a desproporção entre o crescimento de determinada indústria e a extração da matéria-prima correspondente, o desnível entre a produção agrícola e o desenvolvimento da indústria. Mas tais desequilíbrios e pontos de estrangulamento nada têm a ver com a anarquia da produção que existe no sistema de livre emprêsa; surgem quando o plano não levou em conta devidamente as leis econômicas e se corrigem por meio do próprio plano. No sistema de livre iniciativa, ao contrário, o restabelecimento do equilíbrio, além de ser demorado, se realiza muitas vêzes de forma dolorosa, mediante crises e recessões, e com grande parcela de desperdício. O restabelecimento não se faz pela intervenção consciente e planejada do homem, e, sim, pela atuação das fôrças espontâneas do mercado. Isto, é claro, faz diminuírem os ritmos de crescimento.

Na economia socialista continua havendo o mercado; continua havendo compra e venda, preços, dinheiro. Mas só existe circulação mercantil de bens agrícolas e de consumo. A distribuição da maquinaria e dos equipamentos é feita de forma direta, segundo o plano. Não existe na União Soviética e em outros países socialistas algo que possa ter o nome de mercado interno de bens de produção. A produção de máquinas e equipamentos não se faz pròpriamente "para o mercado", e, sim, sob encomenda dos órgãos de planejamento e com destinação preestabelecida. No setor I, portanto, está assegurado o equilíbrio entre produção e consumo. Não

existe a possibilidade, por exemplo, de que a indústria de aço soviética trabalhe em certos períodos com apenas 70% da sua capacidade produtiva, como ocorre atualmente com a indústria siderúrgica norte-americana. Tal desperdício é impossível na economia socialista.

É verdade que na indústria de sapatos, por exemplo, é bem mais complicado estabelecer a correspondência exata entre produção e consumo. Os sapatos, nos países socialistas, são distribuídos pela rêde de comércio. Existe, portanto, a possibilidade de que parte dêles ou determinado modêlo simplesmente não encontre procura e fique sobrando. E, de vez em quando, isso acontece. Evidentemente, isso representa trabalho desperdiçado. O desequilíbrio tem que ser corrigido melhorando-se o cálculo das necessidades e dos gostos da população. Por conseguinte, no setor II, das indústrias de bens de consumo, o planejamento tem que levar em conta o fato de que ainda existe a circulação mercantil, a compra e venda dêsses produtos.

Também para os produtos agrícolas continua havendo circulação mercantil. Aqui a situação é um pouco mais complicada porque, ao lado da rêde de estabelecimentos comerciais do Estado, existe o comércio realizado pelas cooperativas agrícolas, o chamado comércio kolkosiano.

Em virtude das características especiais do trabalho agrícola e de certas condições históricas, é mais lenta na agricultura a transformação da propriedade em propriedade do Estado. Por outro lado, o planejamento da agricultura apresenta dificuldades especiais. Verificando-se que não surtiu os efeitos esperados o planejamento em detalhe da produção agrícola, em que era preestabelecida para cada estabelecimento agrícola a área a ser cultivada, o volume da produção de cada cultura, etc., passou-se a uma forma mais flexível. Atualmente, o planejamento da produção agrícola nos paí-

ses socialistas se realiza principalmente mediante contratos de compra entre o Govêrno e os estabelecimentos agrícolas. O estabelecimento agrícola — seja do Estado (sovkós) ou da cooperativa (kolkós) — firma periòdicamente com o Govêrno contratos em que se compromete a vender, num prazo e por um preço x, certa quantidade de produtos determinados. As especificações dêsses contratos variam muito segundo as características e possibilidades dos diferentes estabelecimentos. O que a cooperativa produz além do que se comprometeu a vender ao Estado é comercializado fora da rêde comercial oficial, alimentando o comércio kolkosiano.

A função dêsse comércio kolkosiano é de grande importância, pois é evidente a dificuldade de organizar uma rêde comercial do Estado que atinja tôdas as aldeias e povoados, não deixando de fora qualquer núcleo de população, por menor e mais longínquo que seja. Essa dificuldade é ainda maior tratando-se de produtos alimentícios, de consumo diário e deterioração relativamente rápida; é claro que o planejamento socialista não pode pretender, de imediato, que tôda a venda de leite, mesmo no campo, seja incluída na rêde comercial do Estado.

Na União Soviética, mesmo nas cidades mais importantes e na capital, Moscou, existem grandes mercados kolkosianos, organizados pelas cooperativas agrícolas, que ali vendem desde carne e leite, até legumes e flôres. O contrôle do Estado sôbre os preços dos produtos no mercado kolkosiano é principalmente indireto, ao vender os mesmos produtos nos armazens estatais a um preço determinado, impedindo, assim, a elevação.

Nas economias socialistas o planejamento industrial ocupa o lugar fundamental no conjunto do planejamento. Em estreita dependência com as tarefas da

indústria elaboram-se as demais divisões do plano: agricultura, transporte, abastecimento técnico-material, etc. O planejamento da indústria socialista se faz com a utilização do método dos balanços. Realizam-se balanços das matérias-primas, das matérias auxiliares, dos combustíveis, da energia elétrica, da maquinaria.

O que são êsses balanços? Vamos supor, em uma das regiões econômicas do país, a existência de uma siderúrgica com capacidade para produzir 1.500 toneladas de aço por dia; suas necessidades principais de matéria-prima, para um dia de produção, seriam 2.500 toneladas de minério de ferro, 1.300 toneladas de coque e 800 toneladas de calcáreo. Somando o carvão a ser consumido nessa usina com aquêle necessário em tôdas as outras usinas e estradas, no aquecimento, e nos empreendimentos projetados para o futuro, obteremos o balanço nacional das necessidades de carvão. Êsse exemplo nos dá uma idéia geral do que seja o método dos balanços. Algo semelhante se realiza com os demais itens. São elaborados não só balanços materiais (de matérias-primas, energia, equipamentos), como balanços dos recursos financeiros e da fôrça de trabalho.

O objetivo principal dêsses balanços é comparar e coordenar os recursos disponíveis com as necessidades gerais, em um dado item; através dêles procura-se atingir uma correspondência entre os recursos disponíveis e sua aplicação. Nos balanços finais procura-se estabelecer a distribuição dos recursos materiais com o objetivo de conseguir sua aplicação mais efetiva e o máximo de economia. É também pelo método dos balanços que se coordenam os planos dos diferentes ramos da indústria.

A experiência soviética

Na União Soviética, país que tem a mais antiga experiência de planejamento, a direção da vida econômi-

ca se faz pela ação de dois órgãos: o Gosplan (Comissão do Plano Estatal) e o Conselho Técnico-Econômico Estatal (Goseconomsoviet), ambos subordinados ao Conselho de Ministros.

O Conselho Técnico-Econômico ocupa-se da elaboração dos planos de perspectiva, a longo prazo, que fixam metas para 20, 7, 5 e 3 anos. Êsse Conselho estuda as principais questões do desenvolvimento econômico do país, faz a generalização científica das experiências de direção econômica e elabora previsões e propostas.

O Gosplan trata das questões do planejamento corrente, diário; coordena as atividades econômicas das quinze repúblicas e dos 105 distritos econômico-administrativos em que se divide a União Soviética; garante a solução operativa dos problemas que surgem no processo de aplicação do plano.

A separação das funções de planejamento de perspectiva e planejamento corrente, diário, permite não só melhorar o nível do planejamento de perspectiva, como reforçar o trabalho diário de aplicação do plano, de abastecimento técnico-material e de coordenação entre os planos de desenvolvimento das diferentes repúblicas soviéticas e dos diversos distritos econômicos.

Cada distrito econômico-administrativo tem o seu Conselho Econômico, que se ocupa do contrôle da aplicação do plano, do cumprimento dos programas de fornecimento de materiais necessários a tôda a União Soviética ou que devem ser remetidos a outra república ou ao Conselho Econômico de outro distrito, da correta utilização dos recursos materiais e financeiros e da mão-de-obra. São os Conselhos Econômicos que têm a responsabilidade do abastecimento técnico-material ininterrupto da indústria e da construção. Nas repúblicas maiores, onde há mais de um distrito econômico-administrativo, foram criados Conselhos Econômicos Republicanos. Isso ocorreu na República Russa, que tem 67 distritos econômico-administrativos, na República da Ucrânia e na República do Casaquistão.

O planejamento econômico central, ao nível de tôda a União Soviética, não abrange todos os tipos de mercadorias e produtos. É feita uma seleção dos produtos principais, cuja produção é planejada ao nível de tôda a União Soviética. Êsses produtos são, em geral, os que exigem maior concentração e maior desenvolvimento da técnica, não justificando a produção em separado para cada república e, muito menos, para cada distrito. Assim, por exemplo, a marinha mercante, as estradas de ferro, a maior parte da indústria de bens de produção, a montagem de usinas geradoras de energia, a aplicação da energia atômica, a aviação, e outros ramos de significação nacional estão sujeitos ao planejamento no nível de tôda a União Soviética. Já para outros produtos faz-se o planejamento ou no nível da república ou sòmente no nível do distrito econômico.

O planejamento da indústria de sapatos, por exemplo, é feito ao nível das repúblicas e, muitas vêzes, apenas ao nível dos distritos econômicos. O mesmo acontece com outras utilidades cuja produção é possível e útil em escala média ou pequena. É perfeitamente compreensível que não se planeje a fabricação de pregos, parafusos ou martelos simples ao nível de tôda a União Soviética. Qualquer distrito, com um mínimo de indústria metalúrgica, pode encarregar-se de suprir suas necessidades no que se refere a êsses itens, sendo não só desnecessário, mas prejudicial e oneroso ampliar a escala do planejamento de produtos dêsse gênero.

Aliás, em nenhum país o planejamento nacional abrange a totalidade dos produtos. Para o primeiro plano quatrienal de Cuba, por exemplo, foi escolhida uma lista de 500 produtos que terão sua produção planificada.

Outro fato de grande importância no êxito do planejamento socialista é a participação dos trabalhadores na elaboração e aplicação dos planos. Na URSS, nenhum plano para uma emprêsa entra em vigor antes de ser discutido nas chamadas "assembléias de produção". O plano setenal soviético de 1959-65 foi discutido em mais de 900.000 reuniões de trabalhadores, nas quais estiveram presentes 70 milhões de pessoas. Quatro milhões e 672 mil pessoas enviaram ao Gosplan suas propostas e acréscimos ao plano. O cumprimento do plano é preocupação de cada operário. Nas emprêsas, em cada seção, são organizados balanços semanais, e até diários, da aplicação do plano; organiza-se a emulação entre as diferentes seções e brigadas de trabalho para o cumprimento do plano, disputa-se com entusiasmo o título de melhor seção ou melhor brigada de trabalho e o prêmio correspondente. Existe na União Soviética um amplo movimento de racionalização da produção, a partir dos próprios trabalhadores. Cada fábrica apresenta com orgulho e dá prêmios a seus racionalizadores ou inovadores da produção, isto é, operários ou engenheiros que apresentaram propostas de reorganização do processo produtivo ou inventos, no sentido de aumentar a produtividade do trabalho, economizar matérias-primas ou aliviar o esfôrço produtivo. Essa mobilização popular, em grande escala, que permite o aproveitamento da experiência prática de milhões de trabalhadores, contribui igualmente para os elevados ritmos de crescimento das economias socialistas. Mas essa mobilização do entusiasmo popular só é possível quando os trabalhadores sabem que seu esfôrço não servirá apenas ao enriquecimento de uma minoria, mas ao aumento do bem-estar para todo o povo.

PLANO E SUBDESENVOLVIMENTO

Nos países subdesenvolvidos a desmoralização do liberalismo econômico é muito mais ampla do que nos Estados Unidos ou na Europa Ocidental. Compreende-se fàcilmente porquê. Com a ação livre e espontânea das fôrças econômicas, os países da área subdesenvolvida levaram a pior. Mais do que isso, verifica-se precisamente o contrário de uma tendência natural ao equilíbrio entre os atuais países subdesenvolvidos e os desenvolvidos. Com o livre jôgo das fôrças econômicas, o desequilíbrio econômico internacional só tende a aumentar, tende a ampliar-se a diferença entre os níveis dos países que se adiantaram no desenvolvimento capitalista e os países coloniais e dependentes.[1] A experiência histórica mostrou aos povos das regiões subdesenvolvidas que, com a política de liberalismo econômico, é impossível recuperar o atraso.

(1) Dados dos Anuários Estatísticos das Nações Unidas demonstram que há tendência à diminuição absoluta e relativa das reservas de ouro em poder dos países subdesenvolvidos. Em 1951, havia nos países desenvolvidos reservas-ouro no valor de 31 bilhões de dólares (91%) e nos subdesenvolvidos 3 bilhões (9%), somas que, em 1959, haviam-se alterado, respectivamente, para 35 bilhões (93%) e 2 bilhões e 800 milhões (7%). (Entre os desenvolvidos foram incluídos os Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Alemanha Ocidental, França, Bélgica, Holanda, Japão e Austrália. Entre os subdesenvolvidos foram tomados Brasil, Colômbia, Equador, Índia,

Dessa forma, tornou-se popular nos países subdesenvolvidos a idéia da intervenção do Estado na economia, com o sentido de conseguir recuperar o atraso, ou, no mínimo, com o objetivo de diminuir a diferença entre países pobres e ricos do mundo.

É interessante notar que, na área subdesenvolvida, a intervenção do govêrno e as tentativas de certo planejamento surgiram, em geral, da necessidade de enfrentar influências negativas do exterior. O Estado foi levado a intervir ora para corrigir vultosos deficits no comércio exterior ou na balança de pagamentos, ora para proteger a indústria doméstica nascente contra a concorrência estrangeira, ora para proteger determinados produtos de exportação que enfrentavam dificuldades de colocação no mercado internacional. Nas regiões subdesenvolvidas o problema da intervenção do Estado na economia e do planejamento econômico está intimamente ligado aos problemas da exploração colonial e imperialista e da conseqüente divisão do mundo em países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

É fato conhecido que os países subdesenvolvidos têm sua economia baseada nas chamadas atividades primárias, na produção agropecuária e extrativa e, em geral, dependem de um único ou de alguns poucos produtos de exportação, provenientes da agricultura ou da mineração. Com êsse tipo de atividade econômica não podem assegurar níveis de vida nem ao menos razoáveis às suas populações; a miséria, as doenças, a mortalidade infantil, o subemprêgo, o analfabetismo são as características comuns a tôdas as regiões subdesenvolvidas. Decorre daí a necessidade da industrialização.

Indonésia, Paquistão, Filipinas, Birmânia, Ceilão e Tailândia.) Certamente muitos dos subdesenvolvidos tiveram que fazer como o Brasil, que, em virtude dos deficits no balanço de pagamentos, transferiu suas reservas-ouro para os Estados Unidos, a fim de obter empréstimos: em 1954, transferimos US$ 200 milhões de ouro, em 1960, US$ 10 milhões, e, êste ano, os US$ 70 milhões que ainda restavam.

É impossível, entretanto, nos tempos atuais, pretender que os países atrasados sigam o mesmo caminho percorrido pelos mais industrializados de hoje. Tais países desenvolveram-se de maneira espontânea, automática, sem planejamento governamental. Ninguém acredita, porém, que o conjunto de circunstâncias históricas que presidiram, por exemplo, ao desenvolvimento da Europa no século XIX possa se repetir hoje nos territórios subdesenvolvidos. É impossível a reptição do modêlo clássico de desenvolvimento capitalista nos atuais países subdesenvolvidos: bastaria observar, entre outras coisas, que lhes falta um império colonial. Os atuais países subdesenvolvidos são as colônias de ontem, alguns dêles mesmo ainda são colônias, e a maioria continua sendo objeto da exploração das potências imperialistas. Êsse fato explica em grande parte a escassez de capitais acumulados nesses países, o que torna impossível o desenvolvimento capitalista espontâneo e tem levado o Estado a fazer êle próprio grandes investimentos em setores decisivos, como única forma de acelerar o desenvolvimento.[1]

Como exportadores de produtos primários, os países subdesenvolvidos não podem esperar de uma política de comércio exterior liberalista os recursos e a

(1) A parcela da acumulação de capital na renda nacional dos atuais países subdesenvolvidos, em regra, não ultrapassa os 5-7%. Sòmente na Índia, como resultado do planejamento econômico governamental, atingiu, no ano de 1961, 10-11%. Essa parcela de acumulação era bem mais elevada nos principais países capitalistas ao tempo de sua industrialização mais acelerada. Nos Estados Unidos, entre 1869 e 1928, era de cêrca de 13% do produto nacional bruto; na Inglaterra, entre 1870 e 1913, era de 11-12%. Essa elevada taxa de acumulação foi, em grande medida, resultado da exploração colonial.

maquinaria necessários à industrialização. A tendência secular à queda dos preços das matérias-primas relativamente aos preços dos produtos manufaturados, bem como o declínio relativo da participação das matérias-primas no comércio mundial tem trazido para os países subdesenvolvidos graves dificuldades em suas balanças de pagamento com o exterior.[1] Êsses fenômenos mostram também que os países atrasados nada podem esperar do avanço da industrialização dos mais desenvolvidos, em matéria de estímulo espontâneo às suas exportações. Os vultosos deficits que caracterizam grande número dos países subdesenvolvidos são ainda agravados pelo movimento dos capitais internacionais, que apresenta saldo negativo para êsses países. Assim, a capacidade de importar dêsses países, quando mantêm a política de comércio e câmbio livre, torna-se cada vez menor do que aquela que seria necessária para sua industrialização. Por outro lado, os países subdesenvolvidos que conseguem iniciar o processo de industrialização vêem aumentadas essas dificuldades de importação; por motivos óbvios, uma elevação da taxa de investimentos nos países subdesenvolvidos exige, em geral, uma parcela de importação maior do que essa elevação solicitaria nos países industrializados.

Além disso, as economias baseadas num único ou em poucos produtos de exportação primários são extremamente vulneráveis às crises e recessões das nações industriais, com suas bruscas flutuações na procura de matérias-primas. A diminuição das trocas internacionais durante a crise de 1929 chegou a 66%, e os

(1) No *Estudio Economico de la America Latina* publicado cada ano pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina — ONU) vemos que a maioria das repúblicas latino-americanas têm balança de pagamento deficitária. No Brasil, de 1947 para cá, só não houve deficit em quatro anos (1950, 1953, 1955 e 1956).

primeiros a sofrer foram os países subdesenvolvidos, porque mais dependem do comércio exterior. Obrigados a importar maquinaria e equipamentos para sua industrialização, tais países têm seu desenvolvimento paralisado pelas variações bruscas na procura e nos preços dos seus produtos de exportação.

Todos êsses fatos levam à necessidade de planejar, no mínimo, o setor externo da economia dêsses países, já que, para êles, tal setor tem importância decisiva. Isso explica por que nos países subdesenvolvidos a intervenção do Estado é tradicionalmente maior no campo das relações econômicas com o exterior, como se pode observar especialmente na América Latina.[1] O profundo atraso econômico, a fraqueza e insuficiência do capital privado nacional, a dispersão dos recursos, a prolongada espoliação exercida pelos monopólios estrangeiros, a necessidade de acelerar os ritmos de crescimento, impelem à intervenção governamental, à criação de um setor estatal da economia e ao planejamento.

Além disso, no mundo de hoje, em que os prazos históricos são menores, não tem sentido esperar vários séculos por resultados como os já alcançados pelos paí-

(1) O contrôle das importações foi introduzido na década de 30 na maioria dos países latino-americanos. O Chile adotou um sistema de cotas de importação em 1932, sendo seguido por vários outros países, entre os quais Argentina, Peru, Bolívia, Paraguai, Colômbia e Uruguai. Na mesma época, foram introduzidas diversas formas de licenciamento de importações na Argentina, Chile, Equador, Colômbia, Venezuela, Uruguai e Nicarágua. No Brasil, o contrôle rigoroso das importações foi instituído pela primeira vez em 1941, com o regime da CEXIM (Carteira de Exportação e Importação), embora se conheçam medidas anteriores de intervenção do Govêrno no comércio exterior e no câmbio. Atualmente, o contrôle das importações foi abolido em vários dos países latino-americanos, por pressão do Fundo Monetário Internacional.

ses adiantados. Não é só do ponto-de-vista da economia e da realidade objetiva que é impossível a repetição do caminho clássico de desenvolvimento seguido pela Europa Ocidental. A existência de um conjunto de países socialistas mostrando a eficácia maior de uma outra solução, o nível de consciência política já atingido pelas massas populares a exigir urgente solução para suas dificuldades, são igualmente fatôres que tornam impossível a espera por um desenvolvimento espontâneo, a longo prazo, nos moldes tradicionais.

A influência dos êxitos econômicos e culturais dos países socialistas na difusão da idéia de planejamento é reconhecida pela Câmara de Comércio dos Estados Unidos, que assim os comenta com seu linguajar e distorções próprios: "O exemplo da Rússia será irresistível para os países subdesenvolvidos, que dão importância primordial ao crescimento econômico e não são especialmente escrupulosos na escolha dos métodos; essas nações podem copiar a técnica econômica e política dos comunistas. Tal imitação é lamentável para os partidários da liberdade em todo o mundo." (*The Promise of Economic Growth, Prospects, Costs, Conditions. Chamber of Commerce of the United States,* Washington, 1960, pág. 3) E não só o exemplo, mas a própria presença objetiva de um conjunto de países socialistas e as relações que estabelecem com o resto do mundo, estimulam certo planejamento. É difícil conseguir de um país socialista a venda ocasional e isolada de grande quantidade de mercadorias, porque os produtos encomendados têm que ser incluídos em seus planos de produção; em geral, são assinados contratos de comércio a longo prazo, o que exige um mínimo de previsão e planejamento.

É claro que as idéias de planejamento, programação, intervenção do Estado na economia, são mais caras àquelas fôrças sociais interessadas em modificar

a situação existente, em superar o atraso, a miséria e a espoliação. Aquelas idéias se difundem à medida que crescem e se organizam essas fôrças sociais. Por isso, aumenta principalmente nos países subdesenvolvidos o número dos economistas que atribuem ao Estado o papel principal na promoção do desenvolvimento. É isso que explica, também, a íntima relação entre o planejamento e a intervenção econômica governamental e o fortalecimento e a vitória dos movimentos de libertação nacional. Dessa forma, o maior grau de intervenção do Estado na economia e o planejamento, nos países subdesenvolvidos, não têm só origem econômica; são também o resultado inevitável de suas transformações políticas.

TENTATIVAS DE PLANEJAMENTO NOS PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS

Em nossos dias, mais de quarenta países subdesenvolvidos adotaram programas estatais de desenvolvimento econômico, sem falar dos que empreenderam o caminho do socialismo. Em alguns dêles tais programas abrangem sòmente setores isolados da economia; em outros, como na Índia, Indonésia e República Árabe Unida, determinam em grau considerável as perspectivas de desenvolvimento do conjunto da economia. Êsses planos variam muito de país para país, segundo a situação política interna. Variam não só os próprios planos, como seus prazos. Na Índia, vigora o terceiro plano qüinqüenal (1961/62-1965/66); na Indonésia, o plano nacional de desenvolvimento de oito anos (1961-1969); na Birmânia o segundo plano quatrienal (1961/62-1964/65); no Ceilão, um plano decenal (1959-1968); na Malaia, o segundo plano qüinqüenal (1961-1965); no Camboja, o primeiro plano qüinqüenal (1960-1964); na Tailândia, o programa de desenvolvimento econômico 1961-1966; nas Filipinas, o programa de desenvolvimento econômico e social para um triênio (1959/60-1961/62); no Laus, o plano de desenvolvimento econômico e social (1959/60- 1963/64).

Apesar de bastante diversos, tais planos têm algumas características gerais. Em quase todos está previsto o desenvolvimento de um setor estatal da economia,

particularmente para a criação ou ampliação da chamada infra-estrutura (transportes, comunicações e energia elétrica), mas também para exercer atividades diretamente produtivas. A proporção dos investimentos do Estado na infra-estrutura, de um lado, e diretamente na produção, de outro, depende, em geral, da fôrça do setor privado. A participação do Estado na produção é maior nos países em que a iniciativa privada é insuficientemente desenvolvida. O alcance do setor estatal é maior naqueles países em que é mais amplo o movimento de libertação nacional e em que as fôrças anti-imperialistas têm influência e participação maiores no govêrno, como é o caso da Índia e da Indonésia.

A criação e ampliação do setor estatal da economia nos países subdesenvolvidos não se dá sem lutas e sem enfrentar a pressão organizada dos monopólios internacionais. No Brasil são conhecidas as dificuldades que têm as emprêsas estatais para obter empréstimos nos bancos internacionais. A recusa dos norte-americanos em conceder auxílio ao govêrno egípcio para a construção da reprêsa da Assuã atingiu proporções de escândalo internacional. Dessa forma, a existência do setor estatal na economia de grande número de países subdesenvolvidos está sujeita a muito vaivém. Muitas vêzes, por pressão dos interêsses privados feridos, e, especialmente, de poderosos monopólios internacionais, têm sido vendidas emprêsas do Estado ou utilizada a intervenção governamental para fortalecer a posição do capital monopolista estrangeiro. Assim, na Turquia, por exemplo, onde o capitalismo de Estado antes e durante a Segunda Guerra exerceu importante papel na industrialização do país, os grupos interessados em fixar "limites para o estatismo" conseguiram, em 1954, a abolição do monopólio estatal do refino de petróleo nacional; de 1951 a 1954 foram estabelecidas diversas "leis de estímulo aos investimentos estrangeiros" e, depois

disso, têm sido criadas várias companhias mistas em que participam bancos e emprêsas governamentais deixando a maioria das ações em poder de monopólios estrangeiros. No Paquistão, segundo declaração de seu Ministro da Indústria, a política econômica do govêrno tem como objetivo "oferecer o máximo de possibilidades à atividade do setor privado"; por conta do Estado se desenvolvem aquêles ramos que não são atraentes para o capital privado. Depois de assimilado o ramo pelas companhias do Estado, que arca com as dificuldades iniciais, estas são vendidas a empresários privados, inclusive estrangeiros: assim, em 1959, o govêrno do Paquistão vendeu diversas companhias de cimento, açúcar e tecidos. Situação semelhante existe na Tailândia, nas Filipinas e no Irã. A pressão contra o setor estatal se faz sentir inclusive nos países em que êle é mais forte: na Índia, o nôvo partido Swatantra e alguns membros do Congresso propõem a venda de ações das emprêsas públicas ao setor privado.

Outra característica dos planos dos países subdesenvolvidos é a coexistência de um setor estatal e de um setor privado da economia, a adoção de medidas governamentais destinadas a influir sôbre os investimentos privados, estabelecendo certo contrôle sôbre êles. Essas medidas freqüentemente tomam a forma de leis tornando monopólio do Estado certos ramos de importância básica na economia do país. É interessante notar que o desenvolvimento do capitalismo de Estado nos países subdesenvolvidos não está necessàriamente em contradição com o desenvolvimento do seu setor capitalista privado. Muito ao contrário, ao encarregar-se de certos setores básicos para os quais, em dado momento, era insuficiente a acumulação de capitais privados, o Estado estimulou o desenvolvimento ulterior da iniciativa privada. Nesse sentido, são característicos, no Brasil, os exemplos da Companhia Siderúrgica Nacional e da Petrobrás, emprêsas estatais que representaram grande estímulo ao desenvolvimento industrial do País. Exemplos semelhantes podem ser encontrados em muitos dos países subdesenvolvidos.

A intervenção do Estado na economia dos países subdesenvolvidos e, em particular, da América Latina, não foi orientada no sentido de limitar as funções do capital privado; ela surgiu precisamente para suprir as deficiências dêsse capital privado, buscar melhor aplicação para recursos escassos e dispersos, enfrentar a espoliação e a concorrência estrangeiras, criar a base econômica necessária ao reforçamento da independência nacional. Contudo, à medida que o país caminha em seu processo de desenvolvimento ocorrem mudanças na relação entre o setor estatal e os interêsses privados. Nem sempre permanece a harmonia de interêsses da fase inicial. Representantes da iniciativa privada passam a reclamar limites para a ação do Estado, abolição dos monopólios estatais, venda das emprêsas públicas. Mas a pressão maior tem sido de origem externa, daqueles grupos estrangeiros que querem transformar a intervenção do Estado em instrumento de sua expansão e vitória sôbre os capitais nacionais.

Contudo, sòmente a existência de um setor estatal da economia permite o planejamento, porque dá ao govêrno a possibilidade de influir com maior eficácia sôbre o conjunto da economia. Tanto é assim que os melhores resultados têm sido alcançados nos países onde o setor estatal da economia é mais forte. Não se pode falar em planejamento quando o Estado não tem uma base que garanta sua influência sôbre a economia, quando o Estado procura orientar a atividade econômica sòmente através de medidas indiretas como elevação ou isenção de impostos e direitos aduaneiros, fixação de taxas de juros, níveis de emissão e de crédito, etc. Os partidários do liberalismo — no Brasil a corrente che-

fiada pelo Professor Eugênio Gudin — acham que o Estado deve agir sòmente por meio de medidas indiretas, mas não deve funcionar êle próprio como empresário. Afirmam que a função do Estado é "a de estabelecer as regras do jôgo, mas não a de jogar". Na realidade, esta é uma situação impossível, pois o que se verifica é que o Estado não consegue fixar as regras do jôgo se não tratar êle próprio de jogar.

O exemplo da Índia

Uma das mais importantes tentativas de planejamento na área subdesenvolvida é, sem dúvida, a da Índia. Já em abril de 1951 êsse país começava a executar seu primeiro plano qüinqüenal. Graças ao crescimento do setor estatal em sua economia e à concentração de investimentos bàsicamente na indústria de bens de produção, a Índia conseguiu acelerar os ritmos de crescimento. Entre 1948 e 1958 o ritmo médio de crescimento da produção industrial foi de 4,25% ao ano. (*Patterns of Industrial Growth,* 1938-58. ONU. Nova Iorque, 1960.) Em 1956, primeiro ano do segundo plano qüinqüenal, essa taxa atingiu 7,3%. Nos anos de 1959, 1960 e 1961, essas percentagens elevaram-se, respectivamente, para 8,7%, 10,3% e 10-11%.

Alcançada a independência política em 1947, a jovem república indiana enfrentava a necessidade de superar as conseqüências do colonialismo, principalmente o atraso da agricultura e a fraqueza da indústria, e de atingir a independência econômica. É essa a origem da intervenção estatal e do planejamento na Índia. O desenvolvimento do setor estatal na economia se fêz principalmente por três vias: a) transferência para o govêrno nacional das antigas propriedades da administração colonial inglêsa; b) aquisição pelo govêrno de algumas emprêsas privadas; e c) novos investimentos do Estado na economia nacional. Entre as instalações

transferidas da administração colonial pràticamente não havia indústrias. As instalações produtivas em poder do Estado foram avaliadas em 1948, primeiro ano da independência, em 8 bilhões e 750 milhões de rupias, e, em abril de 1951, início do primeiro plano qüinqüenal, em 12 bilhões e 400 milhões de rupias. A distribuição dessas instalações produtivas por setor de atividade mostra como os investimentos realizados pela administração colonial se orientaram no sentido de especializar a economia indiana como fornecedora de matérias-primas, e compradora de produtos manufaturados da metrópole: do total de 12 bilhões e 400 milhões de rupias que constituíam as instalações produtivas do Estado em 1951, as estradas de ferro representavam 67,7% (8 bilhões e 400 milhões de rupias); as instalações de irrigação, 18,5%; rádio, e comunicações, 4,2%; energia elétrica, pouco mais de 3%. Sòmente 3,5% representavam investimentos do govêrno na indústria de transformação.

Depois da independência, a principal forma de crescimento do setor estatal da economia na Índia tem sido os novos investimentos. O Estado investiu cêrca de 20 bilhões de rupias no período do primeiro plano qüinqüenal e 46 bilhões durante o segundo plano. No terceiro plano qüinqüenal estão previstos investimentos do Estado no valor de 72 bilhões e 500 milhões de rupias. Os investimentos públicos têm crescido não só em números absolutos, como tem aumentado sua proporção relativamente aos investimentos privados. A proporção entre investimentos públicos e privados foi 50-50 no primeiro plano, e 61-39 no segundo; no terceiro plano está prevista uma proporção de 64-36.[1] Essas

(1) Dados referentes aos dois primeiros planos qüinqüenais, cf. L. Narain, *Indian Economy,* Meerut, 1958. Dados sôbre o terceiro plano, cf. *Reserve Bank of India Bulletin,* julho de 1960.

cifras mostram a importância do capitalismo de Estado na Índia, orientado no sentido da industrialização do país. Em 1958, o govêrno central já tinha sob o seu contrôle 33 fábricas no setor da indústria de transformação, que empregavam 350.000 operários. Em geral, eram grandes emprêsas modernas. Na indústria extrativa, o setor estatal estava representado principalmente por onze minas de carvão. Hoje, outra esfera importante de sua atividade é a extração e refino de petróleo.

A preocupação industrialista dos planos governamentais da Índia reflete-se na distribuição dos investimentos públicos pelos diferentes setores de atividade. Do total dos investimentos públicos previstos no primeiro plano qüinqüenal, destinava-se à indústria extrativa e de transformação (sem incluir a pequena indústria e o artesanato) a parcela de 8%; no segundo plano essa participação da indústria foi bem maior, passando a 18,5%; no terceiro plano, destinam-se à indústria 21% dos investimentos públicos previstos (além de 3,4% para a pequena indústria e o artesanato). Igualmente tem aumentado a proporção dos recursos dirigidos para o setor de energia elétrica: 9% dos investimentos públicos no segundo plano e 13% no terceiro. Os outros setores para os quais se orientam os investimentos públicos na Índia são, principalmente, a agricultura, a irrigação, os transportes e comunicações.

O crescimento da produção industrial alcançado pela Índia depois da independência, como resultado do planejamento governamental, é significativo. No período dos dois primeiros planos qüinqüenais, 1951 a 1960, registraram-se aumentos de 160% na produção de aço, 66% na de carvão, 215% na de energia elétrica, 359% na de alumínio, 226% na de cimento, 1.400% na de adubos e 224% na de veículos, além de aumentos importantes em outros ramos da indústria.

Apesar de tudo isso, o ritmo de crescimento da economia indiana não é satisfatório, não apenas considerando as possibilidades existentes de acelerá-lo, mas, principalmente, levando em conta as necessidades do país: ainda são extremamente baixos os níveis de vida da população, freqüentemente atingida por crises de abastecimento, e o crescimento da indústria nem de longe foi suficiente para resolver o problema do desemprêgo e subemprêgo em massa que existe na Índia de longa data.

O planejamento tem sofrido resistências por parte de grupos que querem limitar a ação estatal, e isso impediu o êxito e o alcance maior dos planos qüinqüenais. Representantes das grandes companhias privadas criaram há alguns anos um "forum da livre iniciativa", que exerce na Índia uma campanha contra o estatismo e de propaganda da emprêsa privada muito semelhante à que é realizada, no Brasil, pelo chamado Conselho das Classes Produtoras (CONCLAP). O Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) chegaram a organizar em Nova Delhi uma reunião de seus representantes em que foi decidido reforçar o apoio à iniciativa privada; a exemplo do que acontece no Brasil, isso significa a preferência dos financiamentos externos para as companhias estrangeiras, que ainda controlam cêrca de 1/5 do total dos investimentos industriais na Índia. Isso representa um fator de pressão considerável, pois a industrialização da Índia depende, em grande medida, da importação de equipamentos do exterior.

Por outro lado, o inconformismo das massas populares indianas, com uma bela tradição de luta em prol da libertação nacional, impele no sentido da intervenção cada vez mais decidida do govêrno a fim de pro-

mover o crescimento da produção industrial e agrícola, atenuar os enormes desníveis de renda e acabar com o atraso e a miséria.

PLANEJAMENTO NO BRASIL

Primeiras Tentativas

No Brasil fala-se muito em planejamento econômico, sobretudo nos últimos anos. Multiplicaram-se as Comissões de Planejamento nos Estados e no plano federal têm sido criados diferentes órgãos encarregados de elaborar planos de desenvolvimento, ou de setores isolados da economia ou, supostamente, do conjunto da economia. Têm sido alardeadas as "tradições planificadoras" do Brasil como as mais antigas do Continente e há quem afirme que o Brasil já planeja o seu desenvolvimento. Até que ponto se faz realmente o plajamento da economia no Brasil e que tipo de planejamento é êsse? Êsse planejamento interessa ao povo?

De fato, desde o século passado se conhecem no Brasil medidas governamentais de intervenção na economia. Essas medidas tornaram-se mais freqüentes e ganharam maior alcance no período da Segunda Guerra Mundial e nos primeiros anos do após-guerra. A preparação da guerra e o período da recuperação certamente concentraram a atividade dos monopólios estrangeiros em outra área, de modo que o Brasil ficou relativamente desembaraçado da pressão dêles, num momento em que as dificuldades impostas pela guerra ao comércio internacional e à importação de produtos

industriais pelo Brasil acentuavam a necessidade da industrialização. Os capitais privados nacionais não tinham a fôrça suficiente para enfrentar grandes empreendimentos, de concretização demorada e prazos incertos para recuperar o capital investido. Ao mesmo tempo, o fato de já existir então uma indústria nascente e o aumento da influência política das fôrças industrialistas, depois de 1930, pressionavam no sentido de medidas que garantissem a continuação e expansão do desenvolvimento industrial. A defesa do planejamento e da intervenção estatal ampliou-se, ìntimamente ligada à luta pela industrialização.

Dentro dêsse quadro, foram montadas pelo Estado, durante a guerra, a Usina de Volta Redonda, da Companhia Siderúrgica Nacional, que iniciou a produção de aço em 1946, a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Nacional de Álcalis, e diversos empreendimentos estatais menores. A Fábrica Nacional de Motores, instalada com equipamento moderníssimo, com vistas à produção de motores de avião para a guerra, fabricação que não chegou a iniciar, funcionou durante algum tempo como oficina de reparação de motores para as companhias de aviação e iniciou a construção de geladeiras; finalmente, em 1946, passou a construir caminhões pesados, com a fabricação inicial, dentro do país, de 30% do seu custo, e visando à fabricação integral por etapas. A Companhia Vale do Rio Doce, constituída em 1943, tinha como programa a extração e a exportação de minério de ferro, além de um programa de desenvolvimento da região. A Companhia Nacional de Álcalis foi estabelecida em 1944 por iniciativa do Instituto Nacional do Sal, com o objetivo de produzir, a partir do sal marinho, barrilha e soda cáustica, importantes matérias-primas para a indústria química; além de atender às necessidades da indústria química, que se desenvolveu bastante no Brasil depois da guerra, o estabelecimento da Companhia Nacional de Álcalis resultou da pressão dos salineiros que queriam abrir mercado para o sal marinho, em superprodução na área onde se localizou a companhia.

A criação de emprêsas estatais, em setores básicos da economia, era a maneira mais eficaz de estimular o desenvolvimento industrial, num momento em que o "movimento espontâneo" oferecia duas alternativas: ou o adiamento da industrialização, em virtude da falta de acúmulo, da fraqueza, dos capitais nacionais; ou a entrega de setores decisivos da nossa economia ao contrôle de monopólios estrangeiros. Graças a uma conjunção de fatôres favorável ao nosso posterior desenvolvimento, os monopólios estrangeiros não puderam, em virtude da guerra, empenhar-se o suficiente para garantir para si o contrôle de todos aquêles setores decisivos.

Mas a criação de emprêsas estatais foi apenas uma das formas pelas quais se ampliou a intervenção do Estado brasileiro na economia, na década de quarenta. Outros órgãos reguladores surgiram, para proteger determinados produtos que tinham dificuldades momentâneas, principalmente de colocação no mercado. Dessa forma, nasceram o Instituto Nacional do Pinho, em 1941, para solucionar o problema da existência de excedentes de produção de pinho em face da procura, dificuldades de escoamento e altos custos; o Instituto do Açúcar e do Álcool (1931), criado para defender a economia açucareira de uma crise de superprodução que afetava especialmente o Nordeste; o Instituto Nacional do Sal, igualmente criado em momento de superprodução; e o Instituto Nacional do Mate.

Êsse tipo de intervenção, em geral, foi resultado da pressão dos grupos interessados, que se esforçavam para que o Govêrno arcasse com os prejuízos ocasionais mediante subsídios e financiamentos, criação de

emprêsas para aproveitamento de excedentes, armazenagem, etc., num processo conhecido como "socialização dos prejuízos"; ao lado disso, solicitavam providências meramente reguladoras, como o estabelecimento de cotas de produção ou de exportação, e preços mínimos.

Em que consiste a "socialização dos prejuízos"? É a utilização da intervenção do Govêrno com a finalidade de transferir para a população as dificuldades de certos grupos de produtores. De fato, se determinados grupos conseguem financiamentos, subsídios, garantia de compra, instalação de emprêsas do Govêrno para industrializar seus produtos, em suma, se conseguem recursos públicos para sanar suas dificuldades, é evidente que êsses recursos têm que provir de outro setor da economia ou dos tributos sôbre a população. O Govêrno realiza, no caso, a transferência de rendas oriundas de outros setores para o setor em dificuldade. O exemplo mais flagrante de intervenção destinada a "socializar prejuízos" é o da nossa política cafeeira. Já no início do século o Govêrno comprava e estocava café, como faz hoje, evitando a diminuição dos lucros dos produtores, apesar da queda da procura e dos preços no mercado internacional.

É claro que a ajuda do Govêrno para a solução de dificuldades econômicas de certos grupos não está necessàriamente em contradição com os interêsses gerais do País. Muitas vêzes ocorre precisamente o contrário. Ninguém poderá combater, por exemplo, a Companhia Nacional de Álcalis simplesmente pelo fato de ter surgido, entre outros motivos, por pressão de salineiros interessados em aproveitar seus excedentes de sal marinho. É preciso, entretanto, examinar cada caso em separado para concluir quando a intervenção do Estado em determinado setor da economia atende realmente aos interêsses gerais, e quando ela atende *apenas*

aos intêresses de grupos econômicos privilegiados por essa intervenção. A história econômica do Brasil conhece muitos casos em que a intervenção do Govêrno se fêz apenas em favor de grupos econômicos e contra o interêsse geral do País. No momento, queríamos apenas assinalar a origem de um determinado tipo de intervenção econômica do Estado no Brasil, pois não compreenderemos o surgimento e a expansão de um setor estatal na economia brasileira se o analisarmos, como fazem alguns, em têrmos de um maior ou menor "espírito intervencionista" dos diferentes governantes do País.

Ainda aproximadamente na época da Segunda Guerra surgiram alguns órgãos de caráter diferente dos que acabamos de mencionar, e cuja influência posterior na vida econômica do País não pode deixar de ser destacada.

Em primeiro lugar, o Conselho Nacional do Petróleo, criado em 1939 para o contrôle do comércio, pesquisas, extração e industrialização do petróleo, gases naturais, e rochas betuminosas e pirobetuminosas. Suas atividades iniciais foram a pesquisa geológica, autorização e regulamentação do comércio e da produção no setor, regulação de preços dos refinados, inversões diretas em refinarias, constituindo base importante para a criação posterior da Petrobrás.

No mesmo ano foi criado o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, com o objetivo de estudar o aproveitamento hidráulico e as questões relacionadas com a exploração da indústria de eletricidade. Um ano depois, era criado, junto ao Ministério de Viação e Obras Publicas, o Conselho Nacional de Minas e Metalurgia, com a finalidade de disciplinar e estimular, inclusive pela aplicação de recursos públicos, o desenvolvimento das indústrias de mineração e metalurgia. Só se excluíam de sua competência o petróleo e seus

produtos e, até a criação da Comissão Executiva do Plano do Carvão Nacional (CEPCAN), em 1951, administrou a política do carvão, fixando preços e cotas de consumo obrigatório.

O Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica e o Conselho Nacional de Minas e Metalurgia deveriam ser os órgãos de aplicação direta de dois grandes instrumentos jurídicos de proteção à economia nacional, promulgados em 1934: o Código de Minas e o Código de Águas. Nesses códigos estabelecia-se a propriedade pública das quedas de água aproveitáveis industrialmente e das jazidas de minério, distinta da propriedade da terra em que se acham localizadas; o aproveitamento da energia hidráulica e das jazidas passava a ser objeto de concessão do Govêrno Federal, limitavam-se os prazos dessa concessão e estabelecia-se a reversão ao Poder Público das concessões, com tôdas as instalações correspondentes, com ou sem indenização, conforme os têrmos do contrato de concessão, no fim dos respectivos prazos; no que se refere à energia elétrica, atribuía-se ao Govêrno o poder de estabelecer as tarifas do serviço, segundo o custo, aí incluídas as despesas de operação e uma taxa fixa de lucro que seria calculada levando-se em conta o custo histórico das instalações; finalmente, estabelecia-se que as concessões, tanto para o aproveitamento da energia hidráulica, como dos minérios deveriam ser conferidas exclusivamente a brasileiros ou emprêsas organizadas no Brasil, com maioria de diretores brasileiros, residentes no Brasil ou gerentes brasileiros, ressalvados os direitos dos estrangeiros que obtiveram concessões antes da promulgação dos códigos.[1]

(1) A Constituição de 1946, em vigor, permite a burla dêste último dispositivo protecionista, porque é omissa quanto à nacionalidade dos acionistas das "sociedades organizadas no País". Assim, há grande quantidade dessas "sociedades organizadas no País", consideradas jurìdicamente brasileiras, que têm 90% e até 100% de ações pertencentes a companhias estrangeiras.

Essas são as disposições protecionistas mais importantes contidas nos Códigos de Minas e de Águas. Nem sempre foram aplicadas com rigor, mas sem dúvida influíram no sentido de evitar o contrôle total de nossas jazidas e quedas de água pelas companhias estrangeiras, atenuando a espoliação. O caráter protecionista dêsses códigos é ressaltado pela oposição que lhe fazem, até hoje, os representantes das grandes corporações monopolistas internacionais, sobretudo do setor de energia elétrica e minério de ferro, onde, até então, agiam livremente.

Os Códigos de Águas e de Minas marcam o início da utilização mais ampla da figura jurídica da "concessão" como forma de intervenção do Estado brasileiro na economia. A exploração das jazidas de minérios, de quedas de água industrialmente aproveitáveis, de serviços de utilidade pública como eletricidade, telecomunicações, de alguns tipos de transporte, só pode ser feita mediante autorização do Govêrno. Ao assinar com a companhia interessada o "contrato de concessão" para a exploração de determinada jazida, queda de água ou serviço, o Govêrno tem a possibilidade de estabelecer as *condições* dessa exploração e, dessa forma, defender os interêsses nacionais e da população. Freqüentemente, entretanto, os contratos de concessão têm servido para privilegiar de maneira escandalosa poderosos grupos econômicos internacionais, em prejuízo dos interêsses imediatos da Nação e do nosso desenvolvimento futuro. Um exemplo flagrante de como um poderoso grupo econômico internacional pode utilizar em seu favor essa forma de intervenção do Estado na economia são as concessões para exploração de jazidas de manganês de uma subsidiária da United Sta-

tes Steel Corporation (Companhia Meridional de Mineração) em Minas Gerais e Mato Grosso, e de uma subsidiária de Betlehem Steel (Indústria e Comércio de Minérios, ICOMI) no Amapá. Essas concessões, além de porem em perigo o futuro da nossa siderurgia pelo esgotamento das jazidas com a exportação desenfreada, favorecem a queda dos preços de exportação do nosso minério, porque é uma só e mesma emprêsa que vende e compra; por outro lado, os contratos estabelecem para os Estados em que se localizam as jazidas uma compensação insignificante em *royalties*.

As diferentes formas de intervenção governamental assinaladas estão longe de representar o planejamento do conjunto da economia, embora sejam importante avanço nesse sentido. No Brasil ainda não se fêz planejamento global da economia, não obstante diversas vêzes terem sido apresentados planos supostamente globais.

Em períodos anteriores, merece referência o plano SALTE, encaminhado ao Congresso em Mensagem do Presidente Dutra, em maio de 1948. Apesar de ser às vêzes apresentado como plano de caráter global, consiste na soma de algumas providências isoladas em setores considerados fundamentais para o desenvolvimento geral e cujas iniciais resultam na sigla do plano: Saúde, Alimentação (na realidade, agricultura), Transportes, Energia. O plano SALTE previa um total de 20 bilhões e 400 milhões de cruzeiros de aplicação da União no período de 1949-1953, assim distribuídos por setor: transportes, 58%; energia, 15,8% (12,2% em petróleo e 3,6% em eletricidade); alimentação, 13,2%; saúde, 12,7%. Essas aplicações eram, por si sós limitadas. Fora o pequeno investimento em energia, a indústria não foi considerada. O investimento da União na indústria de energia elétrica representava sòmente 9% dos investimentos futuros previstos no setor; o

grosso das inversões era deixado a cargo dos dois grandes grupos estrangeiros, a Light e a Bond and Share, que já operavam no País. No fundamental, como se declara no próprio plano, as aplicações de recursos da União destinavam-se à *suplementação* da iniciativa privada, ou por meio de empréstimos, ou por meio de investimentos diretos suplementares ao capital privado. Previam-se também inversões do próprio Govêrno em obras públicas e serviços de saúde pública, bem como nos chamados "empreendimentos pioneiros", para os quais não houvesse interêsse da iniciativa privada. De qualquer modo, fica bem claro no Plano o caráter subordinado da intervenção do Estado, chamado apenas a estimular e suplementar o capital privado. Avisava-se que onde "a ação direta do Estado se tornar impraticável ou inconveniente, a cooperação particular será chamada a trazer o seu concurso e todos os meios, privilégios e facilidades do serviço público lhe são facultados". Na realidade, nem mesmo as precárias aplicações previstas chegaram a ser efetivamente realizadas. Como resultado concreto do que se pretendia no Plano SALTE tivemos apenas alguma coisa no setor das rodovias, o início dos trabalhos da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), em que o poder público detém a maioria das ações, e o início da formação da Frota Nacional de Petroleiros, igualmente emprêsa estatal.

Com o que foi visto, não chegamos a abarcar a totalidade das providências adotadas pelo Estado brasileiro para, de uma ou outra forma, com diferentes objetivos, intervir na economia. Existiu e existe grande variedade de "comissões", "serviços", "conselhos", "institutos" e "planos", abrangendo setores ou aspectos parciais da economia, sem se coordenarem, e, em geral, sem grande influência sôbre o conjunto. Mencionamos apenas os exemplos de intervenção que tiveram

maiores conseqüências sôbre o nosso desenvolvimento econômico.

O Plano de Metas do Govêrno Kubitschek

O Programa de Metas adotado no govêrno do Presidente Juscelino Kubitschek tem sido motivo de muito debate em tôrno do tema do planejamento no Brasil. Lançado com grande estardalhaço como um plano *de conjunto* da nossa economia, teve sem dúvida o mérito de estimular a discussão sôbre a necessidade de planejar o nosso desenvolvimento. Na realidade, com tôda a propaganda que se fêz em tôrno dêle, não passou do amontoado de alguns planos setoriais, sem coordenação entre si, e muitas vêzes limitou-se a fixar "metas" que representavam apenas a previsão do crescimento espontâneo. O mais grave, entretanto, não é o fato de as metas não abarcarem a totalidade da economia e nem mesmo os seus setores fundamentais. O mais grave não é a descoordenação entre as metas, ou o caráter formal e propagandístico de várias delas. O mais prejudicial no Programa de Metas do Presidente Kubitschek, e o que êle teve de nôvo e característico, foi a utilização em grande escala do aparelho estatal para a concessão de privilégios a poderosos grupos econômicos estrangeiros. Como veremos, diversas das metas mais importantes atenderam a interêsses e pressões externas, em prejuízo dos interêsses nacionais. O grande defeito do tão falado Programa de Metas nada tem de técnico nem se relaciona com a insuficiência do conhecimento de técnicas de planejamento, que tanto preocupa alguns de nossos teóricos. O que impediu o planejamento nacional em alguns setores e a fixação de objetivos de acôrdo com os interêsses nacionais foi a falta de soberania do govêrno e a submissão dos idealizadores e executores do Programa de Metas a interêsses estrangeiros.

Essa submissão é clara em uma das metas mais elogiadas pelos propagandistas do programa desenvolvimentista do Presidente Kubitschek: a da indústria automobilística. Segundo a propaganda, que muitas vêzes aparece com nítidas características de matéria paga das companhias privilegiadas pelo plano, o Presidente Kubitschek e sua equipe tiveram o mérito de conseguir a implantação da indústria automobilística em nosso País. Na realidade, o que se fêz foi entregar um setor vital da nossa indústria a reduzido número de grandes grupos monopolistas estrangeiros, no momento em que a indústria nacional estava prestes a encarregar-se, ela própria, dêsse setor.[1]

Quando foi instalado o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), em 1956, iniciando sua política de privilégio ao capital estrangeiro, já existiam no País mais de mil fábricas de autopeças, em sua esmagadora maioria de capital nacional. As indústrias de autopeças, já em 1956, fabricavam no Brasil peças e partes que constituíam, em certos casos, 50% do pêso dos veículos automotores montados no País. No caso do caminhão pesado "Fenemê" produzido pela Fábrica Nacional de Motores, essa percentagem chegava a 70%. É falso, portanto, afirmar que a indústria automobilística foi implantada no Brasil sòmente depois que o GEIA adotou medidas de "estímulo ao capital estrangeiro". Êsse fato foi de certa forma reconhecido pelo Secretário Geral do GEIA, o economista Sydnei Latini, que afirmou nos primeiros dias de 1959:

(1) As companhias estrangeiras que passaram a controlar a produção de veículos no Brasil são a *Volkswagen*, a *Willys Overland*, a *Ford Motor*, a *General Motors*, a *Mercedes Benz*, a *Vemag*, a *Simca*, a *Toyota*, a *Scania-Vabis* e a *International Harvester*. Maiores informações em "Aspectos econômicos da produção de autoveículos no Brasil", *Estudos Sociais*, dezembro de 1962.

"Assim, ao contrário do que sucedeu nos Estados Unidos e na Europa, a indústria de fabricação de veículos, pròpriamente dita, ao se implantar no País, já encontrou uma indústria de autopeças florescente e em desenvolvimento, resultado preponderante do esfôrço de capitais e empresários nacionais".

Os méritos da indústria nacional de autopeças se revelam até mesmo em fatos que escapam entre as linhas da propaganda paga pelos monopólios que hoje controlam nosso mercado automobilístico. Em textos destinados a provar as excelências de seus laboratórios de testes, que têm por finalidade o exame das peças que entram na fabricação de seus automóveis e camionetas, a Companhia Volkswagen explicava que o trabalho dêsses laboratórios é da maior importância *uma vez que pelo menos 60% dos componentes dos veículos nacionais não são produzidos pelas fábricas de automóveis: são fornecidos aos produtores de veículos pelos fabricantes de autopeças*. Das cinco mil peças que compõem um veículo — no caso o Volkswagen — aproximadamente 3.500 (70%) são fornecidas pela indústria de autopeças. (*Jornal do Brasil,* 1/10/1962)

Considera um grande número de técnicos que as necessidades do País em matéria de veículos poderiam ter sido atendidas, com um custo social muitas vêzes menor do que o do programa do GEIA, pela ação da Fábrica Nacional de Motores em colaboração com a indústria de autopeças. Bastava que o Govêrno tivesse se encarregado da produção das peças e partes complementares que ainda não se produziam no País em 1956. Mais do que isso, o desenvolvimento mais normal teria sido nesse sentido, uma vez que a indústria de autopeças, que se expandia, caminhava para a produção integral de veículos no País. Foi êste fato que os monopólios que controlam o mercado internacional de veículos perceberam.

Na época da criação do GEIA era previsível que êsses monopólios estavam na iminência de perder o mercado brasileiro, para o qual exportavam sua produção. Os brasileiros caminhavam a passos largos para a produção nacional de veículos, por capitais nacionais. Deixariam de importar automóveis. É nesse momento que os exportadores de veículos resolveram produzir no Brasil, antes que os próprios brasileiros o fizessem. Trata-se de um processo que os economistas chamam de "reserva de mercado". Na iminência de perder o mercado para sua exportação, os grupos monopolistas internacionais passam a produzir dentro do país para o qual antes exportavam, como única forma de não perder êsse mercado, de mantê-lo ou reservá-lo.

O Programa de Metas do Presidente Kubitschek foi o instrumento de que se serviram os monopólios automobilísticos internacionais para realizar essa "reserva de mercado". Argumentando com a necessidade de diminuir o pêso das importações de veículos e seus componentes em nosso balanço de pagamentos, o Govêrno estabeleceu um conjunto de favores às companhias cujos projetos foram aprovados pelo GEIA, favores apresentados no Programa de Metas como estímulos para a mais rápida implantação da indústria automobilística no Brasil. Êsses favores representaram a canalização, pelo Govêrno, de dezenas de bilhões de cruzeiros para as mãos dos grupos estrangeiros que passaram a controlar o setor. Em primeiro lugar, foram estabelecidos privilégios no setor de câmbio e comércio exterior. As companhias aprovadas pelo GEIA receberam câmbio favorecido — o chamado câmbio de custo — não só para a importação de peças e partes complementares, como para as remessas por conta dos juros

e amortizações dos financiamentos obtidos no exterior; foi concedida, além disso, prioridade na obtenção do câmbio para essas remessas. Tinham, ainda, o privilégio de trazer equipamentos do exterior sem corbertura cambial, ou seja, sem remessa correspondente de divisas, sendo os equipamentos registrados como investimento da firma estrangeira fornecedora, nos têrmos da antiga Instrução 113. Aos favores cambiais, acrescentaram-se favores fiscais em grandes proporções. As companhias aprovadas pelo GEIA tiveram, desde o início, isenção de direitos e taxas aduaneiras sôbre as máquinas e equipamentos destinados à instalação ou ampliação da indústria, isenção que, em 1957, foi estendida à importação de peças e partes complementares de veículos. Tiveram igualmente isenção do impôsto de consumo para a venda de caminhões, jipes e certos veículos que desempenham serviços mistos de cargas e passageiros como comionetas, furgões, etc., embora isso não impedisse que elas se concentrassem na fabricação de automóveis de passeio. Tiveram ainda as companhias financiamento dos ágios combiais pelo Banco do Brasil, isto é, o Govêrno lhes emprestou os cruzeiros para a compra das divisas de que necessitavam; além disso, tiveram financiamentos oficiais, a prazo longo, pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e pelo Banco do Brasil, para a instalação e ampliação de suas indústrias.

Todos os favores cambiais e tributários vigoraram pelo prazo de cinco anos, desde a instalação do GEIA até setembro de 1960. Técnicos de responsabilidade calculam que os recursos que o Govêrno deixou de arrecadar em virtude dêsses favores, somados aos créditos do Banco do Brasil e do BNDE, representam um total de cêrca de 45 bilhões de cruzeiros por ano, durante o citado período de cinco anos. O cálculo não

nos parece exagerado, se o comparamos com os dados de um estudo publicado há cêrca de um ano pelo Sindicato da Indústria de Tratores, Caminhões, Automóveis e Veículos Similares do Estado de S. Paulo. Afirma-se nesse estudo que, em virtude dos favores cambiais concedidos para a importação de componentes de veículos, deixou de ser canalizada para os cofres públicos, apenas em um ano e meio (de 1.º de janeiro de 1959 a 30 de junho de 1960), soma equivalente a 140 milhões de dólares.

Em resumo, o Estado canalizou dezenas de bilhões de cruzeiros para entregar o contrôle do setor a uns poucos grupos estrangeiros, e nem ao menos fixou certas condições para que a produção atendesse às necessidades mais urgentes do desenvolvimento. Dessa forma, a atividade das emprêsas concentrou-se nos carros de passeio, ficando em segundo plano a produção de caminhões, jipes, ônibus, tratores e outros tipos de veículo que atendem mais às necessidades gerais da população e da ampliação da produção. Além disso, a instalação da indústria automobilística se fêz com grande soma de desperdício, pois existe uma capacidade de produção instalada superior às necessidades do mercado nacional. Há quem calcule em 350.000 veículos por ano a capacidade de produção da nossa indústria automobilística, capacidade que está longe de ser integralmente aproveitada, pois a produção efetiva de 1961 foi de 145.820 veículos. Mesmo que a capacidade ociosa não seja do vulto que sugerem essas cifras — de mais de 50% — o fato é que a produção nacional não atingiu ainda a capacidade total das emprêsas, que atualmente andam pressionando o Govêrno com o objetivo de obter mais um favor: a redução dos impostos sôbre a exportação, a título de estímulo à colocação de veículos no mercado externo. A instalação de um dispen-

dioso parque de máquinas, com a ajuda de financiamentos externos, para não ser aproveitado integralmente, é um desperdício a que não se pode permitir um país subdesenvolvido, com escassez constante de divisas estrangeiras e que enfrenta a necessidade premente de acelerar seus ritmos de desenvolvimento.

Completando o quadro, a orgia de favores às companhias estrangeiras trouxe dificuldades ao empreendimento pioneiro no setor, a Fábrica Nacional de Motores; a emprêsa estatal, não tendo as mesmas facilidades do capital estrangeiro, está sendo levada, assim, a um processo de desmoralização, que serve, como de encomenda, aos que combatem o estatismo, abrindo caminho aos monopólios estrangeiros.

Para concluir a caracterização dessa meta, lembremos que ela nem ao menos teve como resultado a diminuição dos gastos cambiais com a importação de produtos automobilísticos, diminuição que foi a principal justificativa dos "estímulos" concedidos aos grupos estrangeiros. As emprêsas deveriam produzir aqui para eliminar dispêndios de divisas. Contudo, a média anual de dispêndio de divisas com a importação de produtos automobilístico passou de 64 milhões e 500 mil dólares no quadriênio 1953-1956 para 99 milhões e 900 mil no quadriênio 1957-1960. A êsse gasto com a importação acrescenta-se, agora, o gasto com o pagamento de royalties, juros e dividendos, e com a amortização dos capitais estrangeiros investidos nessa indústria.

A criação da nossa indústria automobilística é, sem dúvida, um dos exemplos mais escandalosos da utilização da intervenção econômica do Estado brasileiro em favor de poderosos grupos estrangeiros. E êsse aproveitamento da intervenção estatal em prejuízo dos interêsses nacionais se faz mascarado de uma causa justa

e popular: a bandeira do planejamento econômico. Infelizmente êsse não é o único exemplo. Longe disso.

Situação semelhante verificou-se na meta da construção naval. Nesse setor, entretanto, as companhias estrangeiras não conseguiram dominar, mantendo-se a predominância dos grupos nacionais.

Embora no Programa de Metas, em 1957, não tivesse sido formulada claramente uma política de favorecimento aos grupos estrangeiros no setor da construção naval, pouco depois, com a criação do Grupo Executivo da Construção Naval (GEICON), passou-se a uma política em tudo semelhante à adotada para o desenvolvimento da indústria automobilística. Do mesmo modo, foram concedidos favores cambiais e tributários a título de estímulo. O maior dos estaleiros, cuja capacidade representa cêrca de um têrço do total da capacidade dos estaleiros no Brasil, apesar de pertencente ao grupo japonês Ishikawagima, foi quase inteiramente construído com dinheiro do Govêrno. Também na construção do estaleiro do grupo holandês Verolme — o terceiro do País segundo a capacidade de produção — o Govêrno, por intermédio do BNDE, entrou com a maior parte do capital necessário. Êsses favores aos grupos estrangeiros não têm justificativa, principalmente se levarmos em conta que nesse setor existem grupos privados nacionais de importância. Se convinha dar favores oficiais, era mais justo e útil que êstes fôssem obtidos pelos grupos nacionais, que, sem falar no aspecto político da questão, pelo menos têm a vantagem de reaplicar os lucros dentro do País; por outro lado, essa seria uma forma de compensar a desvantagem que têm os grupos nacionais de não poderem importar equipamentos sem cobertura cambial, como fazem os grupos estrangeiros nos têrmos da ex-Instrução 113. No entanto, o segundo estaleiro do País, o

Mauá, pertencente ao grupo nacional da Companhia de Comércio e Navegação, recebeu um financiamento governamental bem menor do que os concedidos à Ishikawagima.[1]

No caso da construção naval, aos favores cambiais e tributários e aos financiamentos acrescenta-se a garantia de mercado pelo Govêrno, pois os estaleiros constroem sob encomendas da Comissão de Marinha Mercante.

Também nesse caso havia uma linha de desenvolvimento pela qual a ampliação da nossa indústria de construção naval poderia ter sido feita com menor custo social, sem a doação de recursos públicos a grupos estrangeiros, que passam a onerar o balanço de pagamentos com suas remessas. Essa linha de desenvolvimento seria no sentido do apoio a instalações já existentes e da utilização dos recursos do Govêrno para sua ampliação e reaparelhamento. Poderia ter sido ampliado um estaleiro oficial relativamente bem equipado como é o do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro, onde já foram construídos numerosos embarcações, algumas de características técnicas avançadas. Êsse estaleiro poderia ser mais amplamente desenvolvido e aproveitado, ao invés de ocupar-se quase que exclusivamente da manutenção da frota de guerra, como ocorre atualmente. Também não se compreende porque o estaleiro da ilha do Viana, pertencente à Companhia Nacional de Navegação Costeira (autárquica), e que ao tempo em que integrava a Organização Henrique Laje construiu diversas embarcações mercantes, hoje se limite a serviços de conservação, enquanto as encomendas do Govêrno garantem lucros para grupos japonêses e holandeses. Só como submissão aos interêsses dos grupos estrangeiros pode-se compreender o fato de que está mofando no Ministério de Viação e Obras Públicas, há vários anos, um plano de reestruturação das emprêsas estatais de navegação, atribuindo ao Lóide as linhas de longo curso e deixando à Costeira a cabotagem, e prevendo a criação de uma emprêsa de economia mista Estaleiros Nacionais, que unificaria as instalações habilitadas para a construção naval do Lóide, da Costeira e, eventualmente, do próprio Arsenal da Marinha.

É claro que uma política dêsse tipo, atendendo à pressão de interêsses estrangeiros, só pode levar aos deficits das emprêsas estatais. Enquanto a intervenção governamental, de um lado, cria condições favoráveis para que a Ishikawagima ou a Verolme acumulem lucros, de outro lado, tem que providenciar recursos para tapar os deficits das emprêsas governamentais. Por que o Govêrno não prestou aos estaleiros da Costeira ou do Lóide a ajuda dada aos estaleiros da Ishikawagima e da Verolme? Essa não poderia ter sido uma das formas de eliminar os deficits daquelas autarquias? O que se verifica é que o mecanismo da penetração imperialista é tal que se serve da intervenção do Estado, de um lado, para, de outro lado, desmoralizar essa mesma intervenção do Estado.

Outra meta em que fica clara a tentativa de utilização do planejamento governamental por grupos estrangeiros é a da exportação de minério de ferro. Em pri-

(1) No estaleiro da Ishikawagima a participação do Govêrno nos investimentos iniciais subiu a 743 milhões de cruzeiros (243 milhões da Administração do Pôrto do Rio de Janeiro e 500 milhões do BNDE), enquanto o grupo japonês entrou sòmente com 63 milhões de cruzeiros mais 8 milhões e 600 mil dólares. Nos investimentos do estaleiro Mauá a participação do BNDE foi de 447 milhões de cruzeiros, sendo a parcela maior de responsabilidade da Companhia de Comércio e Navegação: 728 milhões. No estaleiro da Verolme, a estrutura dos investimentos foi 300 milhões de cruzeiros do BNDE e 8 milhões e 416 mil dólares do grupo holandês.

meiro lugar, já é estranho que tenha sido destacado precisamente êste entre todos os produtos de exportação brasileiros. Foi a única meta de exportação. O café, que tem importância muito maior em nosso comércio exterior, não mereceu ser incluído entre as metas.

Foram fixados, no que se refere à exportação de minério de ferro, dois objetivos principais contraditórios. O primeiro era a expansão da emprêsa estatal, a Companhia Vale do Rio Doce, para que exportasse seis milhões de toneladas em 1960. Tratava-se do reforço dêsse empreendimento pioneiro, construído com recursos públicos há vinte anos, na época em que as companhias siderúrgicas internacionais ainda não demonstravam pelo ferro brasileiro o interêsse que têm hoje, na época em que o ferro da Índia, do Canadá e da Venezuela bastava para as necessidades da indústria norte-americana. O segundo objetivo que englobava a meta do minério de ferro era a ampliação da exportação até 20 ou 30 milhões de toneladas "pela Companhia Vale do Rio Doce *ou companhia associada*"; numa primeira fase, "utilizar-se-iam a organização e as facilidades da Companhia Vale do Rio Doce; na segunda, promover-se-ia a constituição de nova emprêsa, com a participação da Companhia Vale do Rio Doce e de outros interêsses mineiros, nacionais ou estrangeiros; essa nova entidade efetuaria os investimentos necessários para a mineração, beneficiamento e embarque do minério". (Programa de Metas, p. 301. Grifo nosso)

A referência à possível participação de capitais nacionais nessa nova emprêsa era meramente formal, já que não existiam grupos nacionais interessados. Tanto é assim que essa referência é esquecida nas páginas seguintes do Programa, onde são fornecidos detalhes sôbre o projeto de exportação de 20 a 30 milhões de toneladas e onde, a propósito dêsse projeto, lemos: "A participação financeira ou o financiamento estrangeiro, ou ambos, devem cobrir a maior parte do nôvo investimento projetado". (Programa de Metas, p. 303) O Grupo de Exportação de Minério de Ferro (GEMF), criado junto ao Conselho do Desenvolvimento em agôsto de 1957, ficava encarregado de promover os entendimentos necessários com os grupos siderúrgicos estrangeiros interessados.

Recomendava-se no Programa de Metas a preservação do contrôle do Govêrno sôbre a Companhia Vale do Rio Doce, "podendo entretanto a participação federal baixar ao mínimo de 51% de ações com direito a voto". A ressalva era anulada logo em seguida, abrindo-se o caminho para o contrôle da Companhia pelos capitais estrangeiros: "É admissível, porém, firmarem-se contratos de venda a longo prazo *e de administração,* com entidades estrangeiras de comprovada experiência na movimentação de grandes massas de minério e sua colocação no mercado internacional, que se disponham a financiar essa expansão e nela ter participação." (Programa de Metas, p. 303. Grifo nosso)

A política de minérios esboçada no Programa de Metas foi tornada mais explícita em um volume à parte, Documento n.º 18 do Conselho do Desenvolvimento, intitulado "Exportação de Minério de Ferro". Ali se defende claramente a tese de que só é possível aumentar as exportações pela chamada "associação com os consumidores", isto é, entrega das minas para que sejam exploradas pelos próprios trustes siderúrgicos compradores do minério. O documento representa uma compilação de pequenos trabalhos isolados sôbre o tema da exportação de minério de ferro, quase todos defendendo a tal "associação entre exportadores e consumidores". Essa tese não tem a menor consistência e não passa de justificativa para as pretensões dos trustes siderúrgicos internacionais. De fato, a experiência demonstra que a entrega das jazidas às emprêsas com-

pradoras — também chamada sistema de "minas cativas" — leva invariàvelmente à queda dos preços do minério exportado. De que nos valeria aumentar as exportações, se passaríamos a vender mais barato? Isso é o que vem ocorrendo na Venezuela, principal fornecedor da siderurgia norte-americana, onde as jazidas de minério de ferro são controladas em sua totalidade por subsidiárias da Bethlehem Steel Corporation e da United States Steel Corporation.[1]

Quando prestamos atenção aos nomes dos autores dos trabalhos contidos no Documento do Conselho do Desenvolvimento sôbre exportação de minério de ferro compreendemos melhor o porquê da defesa do sistema das minas cativas. São quase todos elementos contratados para "assessorar tècnicamente" as companhias estrangeiras de mineração: Mário da Silva Pinto, membro da CONSULTEC, escritório de assessoria técnica da Hanna; Augusto de Azevedo Antunes e Daniel de Morais Sarmento, da Bethlehem Steel; Fernando de Souza Mello Viana, da Ferrostaal.

Mais tarde, em meados de 1960, quando estourou na imprensa o escandaloso Caso Hanna, tudo ficaria mais claro. As formulações do Programa de Metas e do Documento n.º 18 quanto à exportação de minério de ferro serviam como de encomenda às pretensões do poderoso truste siderúrgico norte-americano da Hanna, que apresentou ao Govêrno brasileiro um projeto de exportação em grande escala, a ser executado por cinco emprêsas subsidiárias.

Montou a Hanna uma poderosa máquina de pressão sôbre o Govêrno, agindo simultâneamente em diferentes órgãos governamentais no sentido de obter favores e concessões e valendo-se dos métodos de influência mais variados, desde a propaganda paga na grande imprensa, até a corrupção administrativa mal disfarçada.

(1) No Relatório de 1958 do Banco Central da Venezuela lê-se, à pág. 47: "Tal como se vem assinalando em Relatórios anteriores, o preço do minério venezuelano, não obstante seu alto teor, continua sendo muito inferior aos preços cotados para minérios exportados por outros países."

Dessa forma, chegou a iniciar o seu esquema para controlar as exportações brasileiras de minério de ferro. Como primeira etapa, a Hanna iniciou em 1957 negociações para comprar aos inglêses a maioria das ações da antiga emprêsa mineradora de ouro de Morro Velho (Minas Gerais), a St. John Del Rey Mining Company. Com a aplicação de uma quantia que não chegou à dez milhões de dólares, tornou-se proprietária de uma área de 720 quilômetros quadrados contendo depósitos de minério de ferro estimados em quatro bilhões de toneladas, em sua maior parte de alto teor metálico (67-68%). Já então era claro que a Hanna, que nunca se interessou pela mineração de ouro e tem nos Estados Unidos grande quantidade de emprêsas siderúrgicas, estava, na realidade, interessada nas ricas jazidas de minério de ferro localizadas no território pertencente à St. John Del Rey.[1]

A segunda etapa, para que a Hanna pudesse explorar livremente o ferro das propriedades da St. John Del Rey, foi o desmembramento desta última em duas emprêsas, uma para cuidar das velhas minas de ouro, e outra para iniciar a exploração do minério de ferro. Assim, a Hanna fêz com que sua nova subsidiária, a

(1) A própria revista *Time* (edição em inglês, de março de 1958), referindo-se à compra das propriedades da St. John pela Hanna, observou: "O que atraiu a Hanna que se constituiu em um império de duzentos e cinqüenta milhões de dólares por iniciativa do ex-secretário do Tesouro George M. Humphrey, não foi o CORAÇÃO DE OURO: foi o PEITO DE FERRO, com dois bilhões de toneladas de minério de alto teor (60 a 70%) nas montanhas em volta."

St. John Del Rey, anunciasse, em maio de 1959, a constituição da emprêsa Mineração Morro Velho S.A., supostamente entregue a um grupo brasileiro dirigido pelo Sr. Fernando de Mello Viana, destinada a explorar a antiga mina de ouro de Morro Velho. Ao mesmo tempo, a Hanna preparava a constituição de uma segunda subsidiária, na qual teria 99,7% das ações, a Mineração e Indústria Vale do Paraopeba S.A., que, segundo o projeto apresentado ao Govêrno, ficaria como proprietária das jazidas de ferro no território da antiga St. John Del Rey.

O Projeto Hanna compreendia uma rêde de pelo menos cinco emprêsas subsidiárias. A subsidiária número três seria uma emprêsa operadora, ou seja, de extração pròpriamente dita de minério, que exploraria inicialmente as jazidas pertencentes à subsidiária número dois (Mineração e Indústria Vale do Paraopeba), pagando a esta *royalties,* mas poderia estender suas atividades a outras jazidas. Essa subsidiária número três, Mineração Águas Claras S.A., teria como acionistas, além da Hanna, outras companhias siderúrgicas estrangeiras. A subsidiária número quatro, Companhia Auxiliar de Transportes, faria o transporte do minério das jazidas até o embarcadouro exclusivo que a Hanna pretendia construir em Guaibinha, na região de Mangaratiba; essa emprêsa transportadora teria vagões próprios e utilizaria os trilhos da Estrada de Ferro Central do Brasil, pagando um pedágio a ser negociado. A subsidiária número cinco incluída no esquema era a Mineração Hannaco Limitada, onde a Hanna tem 99% das ações, que já funcionava com sede em S. Paulo, dirigida pelo Sr. John Foster Dulles Junior, antes da apresentação do projeto criando a rêde de subsidiárias; essa subsidiária número cinco funcionaria apenas como *holding,* isto é, como emprêsa proprietária de ações das quatro subsidiárias anteriores.

A constituição de uma rêde de cinco emprêsas, tôdas elas sendo parte de um mesmo grupo econômico, obedecia ao propósito evidente de ocultar os lucros da exploração e fugir ao pagamento de impostos. Sob o disfarce de emprêsas jurìdicamente diferentes, na realidade uma só e mesma emprêsa pagaria a si mesma *royalties* pela exploração das jazidas ou fretes pelo serviço de transporte, para que no fim, aparecesse um lucro contábil menor. Além disso, reivindicava a Hanna o pagamento de um frete mais baixo na Central do Brasil. Para completar o seu império, reivindicou a concessão de um pôrto exclusivo, em Guaibinha, chegando a conseguir, como passo inicial, uma autorização do Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais (D. N.P.R.C.) nesse sentido.

A concessão dêsse pôrto particular daria à Hanna tamanhas facilidades que levariam fatalmente ao esmagamento da Companhia Vale do Rio Doce. Com seu poderio econômico e sua corbertura política e diplomática, com as ramificações internacionais de que dispõe, vendendo, em última análise, a si mesmo, isto é, às subsidiárias do mesmo grupo econômico, a Hanna ficaria inteiramente fora do contrôle do Govêrno com a concessão de um pôrto privativo. Dificilmente se poderia fiscalizar a quantidade e a qualidade daquilo que seria realmente embarcado. Não só ficaria aberta a porta para a saída de minerais estratégicos, como a Hanna teria mais uma oportunidade de ocultar lucros e fugir ao fisco; uma vez que o comércio se realizaria entre subsidiárias do mesmo grupo, haveria tôdas as facilidades para a fraude do subfaturamento, isto é, para que fôssem faturadas quantias menores do que as realmente embarcadas. Acrescente-se a isso o fato de que a exploração das minas pelas próprias emprêsas compradoras sempre leva à queda dos preços do minério exportado.

A aprovação do projeto descrito representaria para a Hanna tal soma de vantagens de concorrência que deslocaria a Companhia Vale do Rio Doce do mercado internacional. A perspectiva que se delineava para a emprêsa estatal era a diminuição das vendas, os deficits, a desmoralização e, finalmente, a venda aos capitais privados. Esta é, aliás, a linha de desmoralização que a pressão imperialista adota em relação a tôdas as emprêsas estatais. A Hanna chegou inclusive a oferecer minério brasileiro, para fornecimento em 1961, tentando substituir a emprêsa estatal antes mesmo de ter seu projeto aprovado; o expediente utilizado foi oferecer o minério a preços mais baixos do que os da emprêsa estatal.

A apresentação do Projeto Hanna e a pressão para que o Govêrno o aprovasse — aniquilando a Companhia Vale do Rio Doce — assumiram características de verdadeiro assalto organizado. Já veremos que não há exagêro de linguagem nessa afirmação.

O projeto foi elaborado pelo escritório conhecido pela sigla CONSULTEC, que sòmente em 1959 recebeu da Hanna vinte e três milhões de cruzeiros a título de assistência técnica. Fazem parte dêsse escritório conhecidos partidários do privilégio ao capital estrangeiro, como os senhores Roberto Campos e Miguel Osório, ex-diretores do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, o ex-ministro da Fazenda Sr. Lucas Lopes (que foi o principal assessor da Hanna para assuntos econômicos), o sr. Mário da Silva Pinto, o sr. João Baptista Pinheiro e outros. Tôdas essas figuras, detentoras de postos e de influência nos meios econômico-financeiros, foram utilizadas pela Hanna para tentar a aprovação de seu projeto, numa manobra em que o nome bonito de "assistência técnica" encobria, na realidade, o tráfico de influência em grandes proporções.

De fato, um dos assessores da Hanna na CONSULTEC, sr. João Baptista Pinheiro, era nada menos que o Coordenador do Grupo de Exportação do Minério de Ferro (GEMF), órgão encarregado dos entendimentos para a execução da meta da ampliação das exportações de minério. Ao mesmo tempo, o sr. Baptista Pinheiro era, no Conselho do Desenvolvimento, responsável pela Meta 26 (minério de ferro). Evidentemente, a função de assessor de um poderoso truste estrangeiro é incompatível com a de orientador da política brasileira de minérios: quem quer que leia as atas das reuniões do GEMF, verificará que o sr. Baptista Pinheiro não fêz ali outra coisa senão defender os interêsses da Hanna. Na ata da reunião de 11 de abril de 1960 vemos como o sr. Baptista Pinheiro defendeu a concessão do pôrto privativo à Hanna, procurando apresentar essa concessão como fato consumado, diante da autorização do Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais, e sem levar na devida conta o protesto do General Orlando Rangel, representante da Companhia Vale do Rio Doce que assistiu a reunião. Aliás, ajuda a caracterizar a orientação adotada e que se tentou aplicar, o fato de que a emprêsa estatal, responsável pela exportação de dois terços do minério de ferro brasileiro, não estava representada no Grupo de Exportação de Minério de Ferro. Seu representante assistiu apenas a algumas das reuniões do Grupo, na qualidade de convidado. Podia deixar de ser convidado sempre que seus protestos se tornassem incômodos para o representante da Hanna e Coordenador do Grupo, sr. João Baptista Pinheiro.

Em defesa dos interêsses nacionais levantou-se pouco depois (agôsto de 1960) o Conselho de Segurança Nacional, que se manifestou contrário à concessão de um embarcadouro exclusivo à Hanna. Observou ainda o Conselho de Segurança Nacional que, com o projeto de exportação superior a dez milhões de toneladas, o

Grupo Hanna açambarcaria a capacidade de transporte da Estrada de Ferro Central do Brasil. Nesse caso, seriam prejudicados, em primeiro lugar, cêrca de duzentos pequenos mineradores nacionais do Vale do Paraopeba, que exportam pela Central, e, posteriormente, seriam deslocados os demais usuários dessa ferrovia, com graves prejuízos para a economia nacional.

Levantou-se a opinião pública nacionalista contra as pretensões da Hanna, pela imprensa e por seus representantes no Parlamento. Mobilizaram-se na defesa dos interêsses do País os mineradores nacionais e as fôrças econômicas das regiões mais beneficiadas com a atividade da Companhia Vale do Rio Doce: Minas Gerais e Espírito Santo. Até mesmo os governadores dêsses Estados vieram a público para denunciar o caráter colonialista do Projeto Hanna. Conseguiram as fôrças nacionais derrotar a poderosa máquina de pressão montada, e barrar ao truste o caminho sugerido pela Meta 26 do sr. Juscelino Kubitschek. Para o bem da Nação, não foi cumprida a meta da exportação de minério de ferro da maneira como fôra formulada no Programa de Metas. Embora prejudicada com a instabilidade e o ambiente de expectativa criado com a apresentação do Projeto Hanna, continuou em franca expansão a emprêsa estatal, Companhia Vale do Rio Doce.

A história das manobras da Hanna e da luta contra o açambarcamento das exportações brasileiras de minério de ferro por aquêle truste pode ser lida, com maiores detalhes do que os aqui expostos, nos jornais dos meados de 1960, nos discursos de protestos feitos no Congresso Nacional naquela ocasião e nos documentos da Comissão Parlamentar de Inquérito sôbre a exportação de minério de ferro e manganês. Contudo, não é mau recordar aqui essa história: serve de modêlo para conhecer os modos da penetração imperialista no Brasil e a luta contra ela.[1] Mais do que antes, ficou clara a alternativa que se abre a certos setores da economia brasileira onde os capitais privados nacionais não têm fôrça suficiente para se encarregarem dos empreendimentos necessários: ou a criação e fortalecimento de emprêsas estatais ou a entrega do setor aos monopólios estrangeiros.

Ainda um exemplo da falta de soberania com que foram fixadas muitas das metas e os modos de alcançá-las, é a meta do transporte aeroviário.

Além da adaptação das pistas do Aeroporto do Galeão para jatos, consistiu essa meta na doação de vultosos recursos às emprêsas privadas de aviação comercial, para "reequipamento" e "subvenção às linhas internacionais". Aceitou o Programa de Metas como dado definitivo que o reequipamento da nossa frota aérea só poderia se fazer por meio da importação, com dispêndio de divisas; não há qualquer preocupação com a montagem de uma indústria aeronáutica nacional, que mereceu sòmente a referência de que "não se acha em condições de prestar qualquer assistência ao programa de reequipamento". É evidente a adaptação de uma tal meta aeroviária aos interêsses das grandes corporações estrangeiras exportadoras de aviões. Só isso explica o fato de que o Programa de Metas tenha feito ouvidos moucos a diversas propostas e pareceres técnicos enviados ao Govêrno, os quais demonstram a existência de condições para construir no Brasil um tipo de avião adaptado às nossas necessidades. Consideran-

(1) Além disso, é bom relembrar todos êsses fatos no momento em que o "presidente das metas" lança sua candidatura à reeleição em 1965 e quando continua controlando nossa política econômico-financeira o mesmo grupo especializado na entrega da economia nacional aos capitais estrangeiros.

do que perto de um têrço dos aviões de nossa frota comercial são Douglas DC-3, quase todos velhos, comprados como excedentes de guerra, e considerando que êsses DC-3 servem principalmente ao interior do País, onde é pequena a densidade de tráfego, concluem aquêles pareceres técnicos que é possível e conveniente produzir aqui um avião de pequeno porte que substituiria o DC-3 com vantagens técnicas e econômicas. Dessa forma, pelo menos parte do reequipamento, nas rotas de menor densidade, seria atendida pela indústria nacional a ser instalada, ainda que continuássemos a importar os aviões de grande porte.

A meta aeroviária limitou-se a defender subvenções. No caso, o tipo de intervenção estatal subordina-se inteiramente aos interêsses de grupos privados parasitários, ignorando-se os interêsses dos usuários do transporte aéreo e ignorando-se a necessidade de desenvolvimento. O Govêrno já entregou às emprêsas de aviação comercial dezenas de bilhões de cruzeiros a título de subvenção. Essa política de doações é anterior ao Programa de Metas e êste simplesmente continuou-a; é uma política que até hoje está em vigor. Além das subvenções diretas em grande escala, o Govêrno concedeu câmbio quase de graça para a importação de aviões e deixou de cobrar dívidas das emprêsas.[1]

(1) Quem quiser dados exatos sôbre as doações governamentais às emprêsas de aviação comercial consulte o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pela Resolução n.º 38 de 1960 da Câmara dos Deputados para investigar as causas dos desastres aéreos ocorridos no País. Segundo dados que a CPI obteve do Departamento de Aeronáutica Civil, o total das subvenções para linhas internacionais e domésticas e para reequipamento, até o ano de 1961, representa ..... Cr$ 7 417 960 000,00 (sete bilhões, quatrocentos e dezessete milhões e novecentos e sessenta mil cruzeiros). Além disso, as emprêsas devem mais de oito bilhões de cruzeiros à Previdência Social, receberam câmbio de custo no total de 43 milhões e 700 mil dólares no qüinqüênio 1955-1959, têm isenção de todos os impostos, exceto o de renda, e em 1955 foram anistiadas suas dívidas referentes à taxa aeroportuária. Apesar de terem recebido câmbio favorecido, não efetuaram o pagamento dos ágios, que foram financiados pelo Banco do Brasil com prazo de cinco anos e a juros de 6%. Isto quer dizer que o Govêrno lhes vendeu dólares a prazo: elas receberam dólar quase de graça, a Cr$ 18,82, e tiveram cinco anos para pagar o ágio, isto é, a diferença entre essa taxa e a do câmbio de custo. Recentemente, a Mensagem n.º 15 de 1962 do Conselho de Ministros propôs subvenções às emprêsas de aviação comercial que, sòmente em 1962, sobem a mais de doze bilhões de cruzeiros.

Segundo um estudo realizado em 1960 pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, nem mesmo os gastos correntes como os de combustíveis e lubrificantes são cobertos pelas próprias emprêsas. Êste mesmo estudo observou que enquanto o capital próprio de tôdas as emprêsas brasileiras de aviação comercial é pouco superior a dois bilhões de cruzeiros, o capital alheio, no passivo, ascende a dez bilhões e trezentos milhões de cruzeiros. Êste e outros fatos averiguados pela pesquisa provocaram dos técnicos do BNDE o comentário: "...exercita-se um tipo *sui generis* de iniciativa privada no campo da aviação comercial".

Apesar de, na prática, manter com recursos públicos as emprêsas de aviação comercial, o Govêrno nem ao menos orientou a aplicação dos bilhões que doou. O Estado, com dinheiro do povo, subvenciona o reequipamento, mas as emprêsas têm liberdade para importar o tipo de avião que lhes interessa. O resultado tem sido a importação de tipos de avião os mais variados: sòmente em 1958, segundo dados do Departamento de Aeronáutica Civil, foram importados 44 tipos de avião. Dessa forma, adia-se a padronização, que traria benefícios técnicos e econômicos, evitaria desperdício

e facilitaria a implantação da indústria de material aeronáutico e de aeronaves no Brasil. Além disso, a importação é, muitas vêzes, fraudulenta, havendo casos conhecidos de *superfaturamento:* a emprêsa importa aviões e apresenta uma fatura com preço maior do que o realmente pago, obtendo, assim, um excedente de dólares baratos que lhe rende grandes lucros na especulação cambial. Várias suspeitas de superfaturamento só não puderam ser confirmadas em virtude da dificuldade de conhecer o prêço de venda efetivo apresentado pelo exportador de aviões, que é freqüentemente cúmplice da manobra.

Por outro lado, com a entrega incondicional de recursos às companhias, o Govêrno nem ao menos conseguiu um serviço regular. As emprêsas estão abandonando o interior, onde a densidade de tráfego e, portanto, a renda, é menor, e concentram-se nas linhas que ligam os principais centros urbanos. Principalmente no Nordeste e no Oeste do País sobem a dezenas as localidades abandonadas cada ano. O Estado de Goiás foi inteiramente abandonado por uma das companhias. Em Minas Gerais foram recentemente abandonadas quarenta cidades.

Eis os resultados da meta do transporte aeroviário. Os bilhões doados às companhias, que representam um custo social elevadíssimo para o suposto desenvolvimento do setor, não levaram à melhor organização do serviço. Enquanto o Govêrno não intervier de fato no setor, não para fazer doações, mas para organizar o serviço, continuarão as companhias como sorvedouro de recursos e fonte permanente de desperdício. A única solução para acabar com êsse sorvedouro é a encampação das emprêsas parasitárias e a criação de uma emprêsa pública, que integre o transporte e a indústria aeronáutica, eliminando, dessa forma, os deficits. A luta se trava, portanto, entre os que querem subordinar

a intervenção estatal aos interêsses dos exportadores de avião e das emprêsas privadas de aviação comercial, e os que querem essa intervenção em favor dos usuários e do desenvolvimento da nossa economia. No que se refere à meta aeroviária, vemos como o Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek, mais uma vez, significou a subordinação a interêsses externos e a grupos econômicos internos de caráter inteiramente parasitário.

Observaram os técnicos do BNDE que existe no campo da aviacão comercial um tipo *sui generis* de iniciativa privada. Poderíamos dizer que se realiza no setor um tipo *sui generis* de intervenção estatal. É a intervenção para manter emprêsas parasitárias, que só se mantêm à custa de pesadas subvenções públicas. De emprêsa privada só têm o nome, e a subordinação das necessidades dos consumidores e do País ao interêsse do lucro. É a canalização dos recursos governamentais para as mãos de grupos violentamente aferrados a seus privilégios. Apesar dos deficits apresentados constantemente, que são a justificativa da subvenção governamental, lutam os proprietários com tôdas as fôrças e muita matéria paga nos jornais contra a intervenção do Estado para organizar o serviço. Ou melhor, de intervenção estatal só querem saber da subvenção. A propaganda dos deficits e, ao mesmo tempo, a resistência em entregar ao Estado a exploração do serviço, reforçam a convicção de que está sendo realizada a utilização fraudulenta de dinheiros públicos. São os parasitas da Nação, que se aproveitam de um tipo de intervenção estatal que as fôrças populares não podem deixar de combater.

Ainda não cessam aqui os exemplos de submissão do Programa de Metas do sr. Kubitschek a pressões externas. Essa submissão se revela também na formula-

ção e execução da meta do trigo. É, aliás, a única meta relacionada com a produção agrícola, o que, por si só, constitui grave deficiência do Plano.

Dividiu-se a meta do trigo em duas partes: uma referente à produção nacional, que deveria atingir um milhão e quinhentas mil toneladas em 1960, e outra referente à importação, sendo anunciada a assinatura do Segundo Acôrdo do Trigo, pelo qual recebemos um milhão e oitocentas mil toneladas de excedentes norte-americanos no prazo de três anos.

A ação do Govêrno foi tal que teve como resultado a diminuição da produção nacional, de 1 milhão e 100 mil toneladas em 1955, para menos de 400 mil toneladas em 1960. A meta cumprida — triste meta — foi a da importação de trigo.

Atrelou-se cada vez mais o País ao fornecimento dos excedentes norte-americanos e cada ano se renova o *suspense*: conseguiremos ou não importar trigo suficiente? Vivemos sob a ameaça constante de colapso do abastecimento, e, sob esta ameaça, renovam-se periòdicamente os chamados Acôrdos do Trigo, em condições lesivas aos interêsses nacionais.

Que são os Acôrdos do Trigo? São contratos entre o Govêrno brasileiro e o Govêrno dos Estados Unidos para a compra de excedentes de trigo norte-americano, nos têrmos da Lei n.º 480 do Congresso norte-americano, que regulamenta a exportação dêsses excedentes. Segundo reza sua ementa, esta lei se aprovou *"para incrementar o consumo de produtos agrícolas dos Estados Unidos em países estrangeiros,* para melhoria das relações exteriores dos EE.UU. e outros fins". Com os Acôrdos do Trigo assinados pelo Brasil, os Estados Unidos estão tendo pleno êxito em atingir o objetivo principal fixado por sua Lei n.º 480. Não só se desmantelou a produção brasileira, como foi deslocado do mercado nacional o trigo da Argentina e do Uruguai,

países que forneceram, durante muitos anos, a quase totalidade do trigo importado pelo Brasil. A importação de trigo da Argentina e do Uruguai, além de permitir, em troca, a colocação de produtos brasileiros naqueles mercados (especialmente o pinho), era feita sem dispêndio de dólares, em virtude de acôrdos bilaterais de troca direta de mercadorias.

Muito se tem elogiado os Acôrdos do Trigo, pelo fato de admitirem o pagamento dos excedentes em cruzeiros, a longo prazo e a juros baixos (4 a 5%). O prazo é, em regra, de quarenta anos; logo que entra no País, o trigo é vendido pelo Govêrno brasileiro, em cujo poder ficam os cruzeiros arrecadados, já que não precisa pagar imediatamente as importações. Segundo os Acôrdos, os cruzeiros do trigo ficam à disposição do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), para serem aplicados em financiamentos. É como se o govêrno norte-americano tivesse feito ao BNDE um empréstimo em cruzeiros, no valor do trigo importado pelo Brasil. Êste fato também é muito elogiado, especialmente pelo embaixador norte-americano, cada vez que se renova a assinatura dos Acôrdos.

Uma análise mais detalhada do texto dos Acôrdos e das condições estabelecidas à margem do texto, pela troca de notas diplomáticas, revelará que as tão faladas vantagens são fictícias, não passando de cortina de fumaça para esconder a espoliação real a que é submetido o País. E ainda que fôssem verdadeiras, essas vantagens de modo algum compensariam os prejuízos ao comércio Brasil-Argentina e a destruição da triticultura nacional.

Em primeiro lugar, não é a totalidade dos cruzeiros do trigo que fica em poder do BNDE, para ser paga a longo prazo. Pelo Primeiro Acôrdo o BNDE recebeu para pagamento a prazo apenas 76% dêsses cruzeiros, e pelo Segundo Acôrdo, 85%. O restante foi entregue

à embaixada norte-americana, para despesas dos Estados Unidos no Brasil, como compra de alguns produtos, programas de intercâmbio cultural, despesas de custeio da embaixada e outras despesas não especificadas. Portanto, as parcelas de 24% e 15% foram pagas à vista, sendo utilizadas pela embaixada americana para despesas que, de outro modo, teriam exigido a entrada de dólares no Brasil. Vemos que, pelo menos quanto a essas parcelas, fica inteiramente anulada a suposta vantagem do pagamento em cruzeiros e da economia de dólares.

O que pode fazer o BNDE com os cruzeiros do trigo, no prazo em que não precisa realizar pagamentos das importações do cereal? Aqui vemos, mais uma vez, como a tão propalada ajuda dos Estados Unidos aos países subdesenvolvidos é, na realidade, o financiamento e o reforço de sua dominação econômica sôbre êsses países. Os cruzeiros do trigo só podem ser utilizados mediante prévia aprovação do govêrno norte-americano através do EXIMBANK[1] que, ainda por cima, fiscaliza a aplicação dêsses cruzeiros. O texto dos compromissos é tal que abre caminho para a fiscalização, pelo EXIMBANK, de todos os projetos do BNDE.

Não é nova, portanto, a cláusula da fiscalização que provocou, êste ano, no BNDE, algumas resistências à assinatura do Quarto Acôrdo.[2] O resultado prático dessa cláusula é o reforço dos privilégios concedidos às companhias estrangeiras, particularmente norte-americanas, para as quais é facilitada a obtenção de vultosos empréstimos do BNDE. Sòmente as subsidiárias da Light e da Bond and Share já receberam do BNDE créditos no total de mais de três bilhões de cruzeiros; várias outras emprêsas americanas receberam grandes somas em empréstimos, financiamentos e avais. Vemos, portanto, que os cruzeiros do trigo entregues ao BNDE, longe de representarem uma ajuda ao nosso desenvolvimento, servem para atender às necessidades de investimento de emprêsas norte-americanas que, dessa forma, são dispensadas de trazer dólares para o Brasil, e, numa segunda etapa, passam a remeter dólares para fora do País. Mais uma vez, anula-se a apregoada vantagem da economia de dólares.

E o que fazem os norte-americanos com os cruzeiros que vão recebendo durante o prazo de quarenta anos, quando são pagas as importações de excedentes? Ainda nesse caso o Brasil está sendo escandalosamente explorado. Antes de mais nada, é preciso levar em conta um fato nunca divulgado pelos propagandistas dos Acôrdos: os norte-americanos recebem e receberão em pagamento de seu trigo uma soma em cruzeiros dezenas, talvez centenas, de vêzes maior do que a soma arrecadada pelo BNDE no momento em que o trigo é

(1) O EXIMBANK (*Export-Import Bank of Washington*) é uma agência de crédito do govêrno norte-americano destinada a promover exportações dos Estados Unidos e cujos empréstimos só podem ser utilizados para compras naquele país.

(2) O compromisso da aprovação dos projetos do BNDE pelo EXIMBANK consta do item 3 do artigo 4.º do primeiro Acôrdo, de 16-11-55, e foi comunicado em relatório do então Ministro das Relações Exteriores Macedo Soares ao Presidente da República, datado de 26-11-56. Em 17-9-56, em continuação aos entendimentos iniciados com o Primeiro Acôrdo do Trigo, foi assinado um nôvo acôrdo, entre o BNDE e o EXIMBANK, regulando a administração, por êste último, dos cruzeiros do trigo em poder do BNDE, e cujo item 3 reza: "O Banco do Desenvolvimento fornecerá ao EXIMBANK, periòdicamente ou a pedido, uma descrição sumária dos vários projetos, dos fundos de empréstimo concedidos a cada um dêles, da posição corrente da prestação de contas do empréstimo, e outros dados relevantes que se tornem disponíveis."

vendido no mercado brasileiro. De que forma? O Govêrno brasileiro tem o compromisso de recompensar a desvalorização da nossa moeda na época de cada pagamento. Na ocasião dos primeiros pagamentos, em 1955, a quantia dos cruzeiros a pagar pelo trigo foi calculada à taxa de pouco mais de cinqüenta cruzeiros por dólar. Hoje, êsse cálculo tem que ser feito à taxa de quinhentos cruzeiros, ou mais, por dólar.

Nunca foi divulgado o esquema de pagamento dos 32 milhões de dólares do Primeiro Acôrdo do Trigo. Sabemos apenas que o prazo é de quarenta anos. Vamos supor que devemos pagar uma soma correspondente a 800 mil dólares por ano, fora os juros. A obrigação de recompor a taxa cruzeiro-dólar de acôrdo com a desvalorização da nossa moeda significa que, correspondendo à mesma parcela de 800 mil dólares, teremos pago 40 milhões de cruzeiros em 1955 e mais de 400 milhões de cruzeiros em 1962. Sabemos que pelas 500 mil toneladas de trigo do Primeiro Acôrdo o BNDE recebeu pouco mais de 1 bilhão e 500 milhões de cruzeiros. O govêrno norte-americano, entretanto, com base na desvalorização do cruzeiro de 1955 para cá e na desvalorização futura, receberá certamente muito mais de dez bilhões de cruzeiros por êsse trigo, que já foi consumido.[1]

O valor total dos Acôrdos do Trigo assinados pelo Brasil sobe a mais de 300 milhões de dólares: 32 milhões e 100 mil do primeiro, assinado em 1955; 111 milhões do segundo, assinado em 1956; 64 milhões do terceiro, assinado em 1960; e 100 milhões e 600

(1) O compromisso da recomposição da relação cruzeiro-dólar consta do citado relatório de 26-11-56 do Ministro Macedo Soares. A existência dêsse compromisso pode ser confirmada, também, em uma nota especial sôbre o assunto que a Embaixada norte-americana dirigiu ao Ministro Macedo Soares em 16-11-1955.

mil do quarto, assinado êste ano. A uma taxa de 500 cruzeiro por dólar teríamos 150 bilhões de cruzeiros. Pode-se calcular a partir daí a enorme quantidade de cruzeiros que recebe anualmente o govêrno norte-americano, por conta das parcelas de pagamento da nossa dívida do trigo. Que aplicação dá o govêrno norte-americano a todos êsses bilhões? Pode simplesmente convertê-los em dólares e remetê-los, pode comprar edifícios e terras, financiar sua propaganda, seus livros e filmes distribuídos no Brasil, em resumo, uma quantidade de atividades que, não fôssem os cruzeiros do trigo, exigiriam a entrada de dólares, para posterior troca em cruzeiros. Por conseguinte, os elogios à vantagem do pagamento em cruzeiros e da economia de dólares são pura mistificação. Pagamos em cruzeiros, é verdade. Mas o govêrno norte-americano tem que fazer no Brasil uma porção de despesas para êle absolutamente indispensáveis. Para essas despesas entregamos a êle os cruzeiros necessários. Não fôsse isso, haveria entrada de dólares para cobrir aquelas despesas. Quer dizer que deixamos de gastar os mesmos dólares que, de outro lado, deixamos de ganhar. Não há vantagem alguma. Ou melhor, há vantagem para os Estados Unidos, que passam por "amigo desinteressado" às nossas custas.

Não temos necessidade de especular sôbre o destino dado pelo govêrno norte-americano aos cruzeiros do trigo. Basta ler a subseção 104 da Lei n.º 480 do Congresso norte-americano: esta subseção especifica, em dezoito itens, a aplicação que o govêrno dos Estados Unidos pode dar às moedas estrangeiras (isto é, não americanas) resultantes da venda de excedentes agrícolas. Tal aplicação, não fôssem as moedas estrangeiras, representaria para o govêrno norte-americano gastos inevitáveis em dólares. Vejamos, em resumo, as dezoito formas de utilização prevista na Lei 480 para aquelas moedas estrangeiras — no caso dos acôrdos

com o Brasil, os bilhões de cruzeiros que o govêrno norte-americano recebe pelo trigo que importamos:

a) ajudar a desenvolver novos mercados para produtos agrícolas dos Estados Unidos (foi conseguido, no Brasil, com a destruição da triticultura nacional e expulsão do trigo argentino e uruguaio);

b) comprar materiais estratégicos para estocagem suplementar;

c) obter materiais, instalações e serviços de natureza militar para a defesa comum (muito provàvelmente, os cruzeiros do trigo estão ajudando a manter a base americana em Fernando de Noronha);

d) comprar materiais e serviços não especificados para nações amigas;

e) "promover o desenvolvimento", pondo à disposição do país recebedor dos excedentes as moedas recebidas nos têrmos dos Acôrdos "segundo procedimentos estabelecidos pelo EXIMBANK", "desde que, contudo, nenhum empréstimo seja feito para a fabricação de qualquer produto a ser exportado para os Estados Unidos em competição com os produtos fabricados nos Estados Unidos ou para a fabricação de qualquer produto a ser comercializado em competição com produtos agrícolas norte-americanos ou resultantes da industrialização dêstes" (é o item que se aplica, no Brasil, pondo à disposição do BNDE os cruzeiros cujo emprêgo é fiscalizado pelo EXIMBAK);

f) pagar compromissos dos Estados Unidos no estrangeiro;

g) promover o comércio *multilateral* (é o que foi feito, no caso dos Acôrdos com o Brasil, expulsando do mercado brasileiro o trigo da Argentina e do Uruguai, e dificultando, assim, os acôrdos *bilaterais,* de troca direta de mercadorias sem utilização do dólar como moeda de pagamento, que mantínhamos com êsses países);

h) financiar atividades de intercâmbio educacional (quer dizer, o govêrno americano não precisa gastar dólares para enviar seus bolsistas ao Brasil);

i) financiar a tradução, publicação e distribuição de livros e publicações periódicas, inclusive oficiais, no estrangeiro (ou seja, o govêrno americano não precisa trazer dólares para manter seu Serviço de Informações e sua propaganda no Brasil, nem para suas matérias pagas nos jornais brasileiros);

j) financiar serviços de informação e intercâmbio educacional;

k) coletar, traduzir, resumir e difundir informações tecnológicas e científicas, conduzir pesquisas e projetos de cooperação científica (isto é, os norte-americanos não precisam trazer dólares para as atividades do Ponto IV, para empréstimos a instituições científicas ou para manter seus "Voluntários da Paz");

l) comprar, arrendar ou alugar edifícios e terras no exterior (idem, não precisam trazer dólares para construir suas embaixadas e consulados ou para alugar residências de seus funcionários diplomáticos);

m) financiar exposições comerciais e agrícolas (mais uma vez anula-se uma possível entrada de dólares; o *stand* dos Estados Unidos nas feiras industriais é montado com cruzeiros do trigo);

n) financiar, sob a direção da Biblioteca do Congresso, em colaboração com a *National Science Foundation* ou outras instituições, a análise, classificação, encadernação e aquisição de livros e publicações periódicas;

o) auxiliar escolas e universidades fundadas ou patrocinadas por cidadãos dos Estados Unidos;

p) manter seminários e cátedras de estudos norte-americanos;

q) ajudar situações de emergência ou socorro extraordinário, desde que para tal fim não sejam utilizados mais do que 5 milhões de dólares por ano;

r) financiar a preparação, distribuição e exibição de filmes, inclusive materiais do govêrno, no exterior.

É evidente que, para tôdas essas atividades, o govêrno norte-americano teria que trazer dólares para o Brasil. Além disso, a embaixada americana no Brasil pode aproveitar os cruzeiros do trigo para fazer acôrdos com companhias americanas que venham para o Brasil, entregando a elas cruzeiros, no Brasil, e recebendo delas, em troca, dólares que permanecem, assim, nos Estados Unidos. Com os Acôrdos do Trigo o govêrno norte-americano tem dinheiro de sobra para construir suas suntuosas embaixadas, para sua farta publicidade e seus filmes, para montar sua máquina de pressão política e ideológica através de órgãos com enormes recursos de "origem misteriosa", como o CONCLAP, o IBAD, o IPES. Os cruzeiros do trigo não só garantem a cobertura das suas despesas em nosso País, como financiam a propaganda para tentar convencer o povo de que a venda dos excedentes é uma "doação" e "formidável ajuda". Ainda por cima, o trigo norte-americano nos custa mais caro do que o trigo argentino.[1]

Para quem ainda duvide que os objetivos perseguidos pelo govêrno dos Estados Unidos com a venda de seus excedentes nada têm de filantrópicos, transcrevemos a subseção 202 da Lei 480: "O Presidente poderá autorizar a transferência como doação de excedentes agrícolas dos estoques da Commodity Credit Corporation para ajudar programas realizados com governos amigos ou através de repartições de socorro voluntário; *desde que o Presidente tome as devidas providências para evitar que tais transferências substituam ou interfiram nas vendas que possam ser feitas*". (Grifo nosso.) Eis a confirmação de que a propaganda da "ajuda" não passa de hipocrisia e mistificação: até mesmo doações de emergência, nos casos de inundações ou terremotos, só podem ser feitas se não atrapalharem possíveis vendas. E é preciso lembrar que se trata de excedentes, de produtos que estão sobrando; são artigos em superprodução, estocados, com os quais o govêrno norte-americano gasta anualmente grandes verbas de armazenagem.

A assinatura do Segundo Acôrdo do Trigo, que foi, na prática, a meta do trigo cumprida pelo govêrno Kubitschek, representou a maior das compras de excedentes norte-americanos feitas pelo Brasil. Foi êste o acôrdo que marcou a expulsão do trigo argentino e uruguaio e nos prendeu de forma decisiva aos fornecimentos dos Estados Unidos. A meta do trigo cumprida pelo govêrno Kubitschek foi, na realidade, meta do govêrno norte-americano. Foi a meta que serviu como de encomenda para que fôssem alcançados, no Brasil, os objetivos da Lei 480 do Congresso norte-americano e para que fôsse destroçada a triticultura nacional.

O interêsse do govêrno dos Estados Unidos pela assinatura dos Acôrdos do Trigo e a pressão para que êles sejam renovados é tão grande que tem conseguido vencer, até hoje, as fôrças nacionais que se levantam em favor da sua denúncia. Lamentàvelmente, os acôrdos têm sido renovados, apesar dos protestos no Parlamento nacional, da resistência de industriais brasileiros insatisfeitos com a preferência às companhias estran-

(1) As estatísticas do nosso comércio exterior assinalam que, em 1957, pagamos por 870 217 toneladas de trigo argentino o equivalente a 2 bilhões e 732 milhões de cruzeiros, e pagamos quase a mesma quantia, 2 bilhões e 376 milhões de cruzeiros, por apenas 489 903 toneladas de trigo norte-americano, correspondente ao segundo Acôrdo do Trigo.

geiras na aplicação dos cruzeiros do trigo pelo BNDE, das críticas da imprensa e da opinião pública nacionalista e dos contínuos apelos e denúncias feitas pelas associações de triticultores gaúchos.

Não cessam aqui os exemplos da subordinação do Programa de Metas do sr. Kubitschek aos interêsses estrangeiros. Também na meta do carvão mineral revela-se esta subordinação. Essa meta, prevendo um aumento insignificante da produção, de modo algum atendia aos interêsses nacionais. A expansão da nossa indústria siderúrgica exigia a expansão correspondente da produção de carvão metalúrgico. Mas o carvão metalúrgico é apenas uma parte (cêrca de 1/3) do carvão extraído, sendo necessário garantir consumo para o carvão restante, o chamado carvão-de-vapor. Para isso, entretanto, teria sido necessário enfrentar interêsses estrangeiros. Ao invés disso, aumentamos nossas compras às companhias norte-americanas que nos fornecem carvão metalúrgico, entre as quais a Hanna; foi realizada em ritmo acelerado a dieselização das ferrovias, estimulada por crédito do EXIMBANK para a compra de locomotivas diesel nos Estados Unidos, levando à diminuição do consumo de carvão-de-vapor nas estradas de ferro; e a usina elétrica de Piratininga, do grupo Light, apesar de construída para consumir carvão-de-vapor, continuou utilizando óleo diesel importado.

Também na meta do transporte ferroviário foram atendidos interêsses externos. Embora se afirmasse no Programa de Metas que o reaparelhamento das ferrovias seria feito quase totalmente com base na indústria nacional, foi dada preferência a material ferroviário estrangeiro. Prejudicou-se, assim, a indústria nacional de material ferroviário, que tinha tôdas as condições técnicas para garantir os fornecimentos necessários.

Êste fato provocou indignados protestos na imprensa e no Parlamento.

Felizmente, não foram cumpridas muitas das metas entreguistas do sr. Kubitschek. No caso da meta do alumínio, por exemplo, a resistência dos industriais nacionais, apoiados na opinião pública, conseguiu impedir o contrôle do setor pelos estrangeiros como estava previsto no Programa de Metas. De fato, a meta do alumínio previa a instalação de uma usina do truste norte-americano Kaiser Aluminium Corporation, para produzir 90 mil toneladas de alumínio, o que seria a maioria da produção nacional. Como a produção das demais usinas existentes já supria o mercado nacional, a Kaiser pretendia dedicar-se principalmente à exportação, como, aliás, foi indicado no próprio Programa de Metas. A produção de alumínio exige elevado consumo de energia elétrica e, em relação a isso, a Kaiser reivindicava para si grande suprimento da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), a tarifas especialmente baixas. O Programa de Metas sugeria a concessão dêsse favor. Fizeram-se ouvir na Câmara dos Deputados os protestos contra essa pretensão de absorver e exportar a maioria da energia elétrica da CHESF, em prejuízo do programa de industrialização do Nordeste. Tais protestos, ao lado da resistência do grupo nacional da Companhia Brasileira de Alumínio, já então responsável pela maior parte da produção brasileira, tiveram êxito, sendo engavetado o projeto da Kaiser. Nesse caso, como em vários outros, foram vitoriosos os interêsses nacionais contra a subordinação ao capital estrangeiro pretendida pelo Programa de Metas.

O desenvolvimento segundo o modêlo aplicado na implantação da indústria automobilística, com verdadeira orgia de favores ao capital estrangeiro, era a concepção básica e central do Programa de Metas do

Presidente Kubitschek, elaborado pelo grupo Roberto Campos-Lucas Lopes. Êsse modêlo despertou acirrada crítica dos setores nacionalistas da opinião pública, estimulando a resistência de certos grupos da indústria nacional. Não pôde ser aplicado integralmente, apesar do empenho de seus autores, na construção naval, na mecânica pesada, no setor dos metais não ferrosos e, muito especialmente, como vimos, na exportação de minério de ferro. Os esforços desenvolvidos pelo grupo Roberto Campos-Lucas Lopes também não conseguiram impedir que se constituísse a indústria nacional de material ferroviário, nem dar posições de mando ao capital estrangeiro no setor sídero-metalúrgico e na indústria mecânica. No setor energético, consolidou-se a influência das emprêsas estatais: ao lado da opinião pública, decididamente nacionalista quanto a êsse setor, o fato de estar fixada em lei do Congresso a nossa orientação quanto ao petróleo, bem como a existência de uma legislação regulando as concessões no setor de energia elétrica, dificultaram qualquer modificação de linha, apesar da posição de hóstilidade ao monopólio estatal do petróleo e de favorecimento aos trustes estrangeiros da eletricidade contìnuamente manifestada pelo grupo Roberto Campos-Lucas Lopes.

Dessa forma, mesmo com a grande penetração de capitais estrangeiros, parece-nos exagêro e leviandade concluir que hoje é maior do que antes a subordinação da economia brasileira aos interêsses imperialistas. Na realidade, as contradições com o imperialismo aumentaram, inclusive porque o setor privado nacional e o setor estatal tiveram grande crescimento. Atualmente, o grau de dependência da economia brasileira é menor do que em épocas anteriores. A importância do setor externo da economia diminuiu gradativamente, à medida que se expandiu o mercado interno, para o qual está voltada, hoje, a maior parte da produção brasileira.

Um ligeiro balanço mostrará que, malgrado tôda a penetração de capital estrangeiro dos últimos anos, o setor estatal adquiriu importância decisiva na economia brasileira, constituindo a base para o planejamento global, que até hoje não se fêz.

Na infra-estrutura de transportes é nítido o predomínio das emprêsas estatais: pelo menos 95% da rêde ferroviária pertence ao Estado, só restando hoje uma única ferrovia importante, a Estrada de Ferro do Amapá, em mãos de grupos privados; 65% da tonelagem total da frota mercante brasileira estão em mãos do Lóide Brasileiro e da Companhia de Navegação Costeira, emprêsas estatais; a FRONAPE (da Petrobrás) já realiza em sua frota de petroleiros mais de 50% do transporte do óleo bruto e derivados importantes; também no transporte rodoviário, ainda que com características diferentes, é decisiva a importância do Estado, funcionando o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), na prática, como a principal emprêsa contratadora e mantenedora das rodovias. A reorganização do transporte ferroviário e da marinha mercante, no sentido de reduzir os deficits, consolidariam o contrôle estatal no setor. Além disso, está em organização a FRONAGRA (Frota Nacional de Granéis Sólidos), com capital subscrito pela Companhia Siderúrgica Nacional e pela Companhia Vale do Rio Doce, destinada ao transporte de minério de ferro e de carvão, em parte já realizado por embarcações das mencionadas companhias.

Na infra-estrutura energética (petróleo, eletricidade e carvão), tomada em conjunto, predominam as emprêsas estatais, havendo tendência a aumentar êsse predomínio.

Na produção e refino de petróleo a posição de mando da Petrobrás é quase absoluta. E é precisamente

nesse setor que se verificam os mais elevados ritmos de crescimento da produção industrial brasileira.

Na produção de energia elétrica está em expansão o setor estatal: a participação dos grupos estrangeiros da Light e da Bond and Share, cuja importância já foi pràticamente absoluta, caiu para cêrca de 60%. No Rio Grande do Sul e no Nordeste, o Estado é hoje pràticamente o único fornecedor de eletricidade. Nos planos de expansão futura da capacidade instalada é quase total o predomínio dos investimentos estatais em virtude da incapacidade manifestada pelos grupos da Light e Bond and Share. Se consideramos o capital social das principais emprêsas no setor de eletricidade, hoje 60% representam o capital de emprêsas de economia mista em que o Estado é o principal acionista. Se realizados com êxito os planos de instalação e ampliação das usinas das companhias mistas, o setor estatal será responsável, no fim dêste decênio, por cêrca de 80% da geração e distribuição de energia elétrica.

A produção e aproveitamento de carvão é a parte mais atrasada do nosso setor energético. Na mineração de carvão exerce papel importante a Companhia Siderúrgica Nacional. Está previsto o aumento da intervenção estatal no ramo, em virtude da crise carvoeira, relacionada com a impossibilidade de extrair carvão metalúrgico (cujo consumo está em expansão), sem, ao mesmo tempo, extrair carvão-de-vapor (cujo consumo vem diminuindo).

Na indústria de base, existe predomínio dos investimentos estatais na mineração e na siderurgia. Na mineração, funciona a Companhia Vale do Rio Doce, emprêsa estatal responsável por 3/4 da exportação de minério de ferro, e a Companhia Siderúrgica Nacional, que se abastece em minas de sua propriedade. Na siderurgia, aumentou nos últimos anos a participação estrangeira, com a instalação das usinas da Companhia

Belgo-Mineira e da Mannesmann. Ao mesmo tempo tem sido tímido o programa de expansão da emprêsa estatal pioneira, a Companhia Siderúrgica Nacional, que é, desde 1946, um dos esteios da nossa industrialização. Apesar disso, conserva-se o predomínio das emprêsas estatais (CSN, Acesita e Siderúrgica Riograndense) e daquelas em que o Estado é o principal acionista (Usiminas e Cosipa), que fornecerão mais de 60% do aço a ser produzido no próximo ano.

Ainda no que se refere aos setores básicos, é considerável a participação estatal na química de base, fornecendo a Fábrica Nacional de Álcalis parte importante das matérias-primas para a indústria química no Brasil. Além disso, está em organização em Pernambuco a COPERBO (Companhia Pernambucana de Borracha), emprêsa estatal que produzirá borracha sintética a partir do álcool. Pode-se ainda considerar como participação estatal na química de base a produção de borracha sintética e de fertilizantes por subsidiárias da Petrobrás.[1] Se acrescentarmos outras instalações produtivas controladas pelo Estado e não aproveitadas, como a Fábrica de Aviões do Galeão, o Estaleiro da Marinha, e outras, obteremos uma participação significativa do setor estatal em ramos fundamentais da economia brasileira.

Existem, portanto, condições objetivas para um planejamento que leve em conta os interêsses nacionais e a necessidade de acelerar o ritmo de desenvolvimento do País. Além das emprêsas estatais, o Estado tem vários outros meios de influência sôbre o conjunto da

(1) Maiores detalhes sôbre a participação relativa dos setores estatal, privado nacional e estrangeiro, na infra-estrutura e na indústria de base, nos artigos de A. Paim, "Panorama da Infra-Estrutura" e "A indústria de base", respectivamente nos números 313 e 314 de "O Observador Econômico e Financeiro".

economia, que lhe permitem ultrapassar a fase das simples medidas de estímulo, cambiais ou tributárias, em setores isolados da economia e passar ao planejamento global. Para isso, estretanto, terá de enfrentar a pressão dos grupos monopolistas estrangeiros e seus representantes no Brasil, bem como dos grupos nacionais interessados na conservação do quadro atual. Mais uma vez, as dificuldades não são técnicas, e sim, políticas. O povo terá que fazer ouvir a sua voz para garantir o cunho democrático do planejamento; para evitar que, sob a capa do planejamento, sejam dados enormes subsídios e favores de tôda a espécie a um pequeno número de grandes companhias estrangeiras ou grupos parasitários; para conseguir a eliminação dêste fator de miséria no campo e empecilho à rápida industrialização, que é o latifúndio; para eliminar a espoliação externa que deforma e atrasa nosso desenvolvimento. O elevado custo social de um desenvolvimento que traz benefícios reduzidos para a grande maioria da população brasileira tem que ser eliminado pelo planejamento democrático. Tal planejamento deverá ter como objetivo a industrialização acelerada, que traga benefícios reais para as grandes massas exploradas do campo e da cidade, elevando os níveis de vida extremamente baixos em que ainda vegeta a esmagadora maioria da nossa população. Só êsse planejamento merecerá o apoio decidido de todo o povo.

O Planejamento Regional

A intervenção do Estado na economia brasileira não se dá apenas em nível federal, mas também em nível estadual, e mesmo municipal. Nos últimos anos, observou-se verdadeiro surto de planejamento local, e hoje são bem poucos os Governos estaduais que ainda não criaram sua Comissão de Planejamento. De origem

recente, êsses órgãos ainda estão, em regra, na fase de pesquisa da realidade, levantamento dos recursos e elaboração dos planos. Além de alguns estudos sérios sôbre a economia de vários dos Estados brasileiros, ainda são pequenos os efeitos, e apenas alguns Governos iniciaram atividades práticas. Com maior alcance do que as recentes tentativas de planejamento estadual, existem ainda órgãos de planejamento cuja atividade abrange certas regiões econômicas do País, como a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, criada em 1953 e com fracos resultados até hoje, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Fronteira Sudoeste e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

As proporções dramáticas do desequilíbrio entre as regiões norte-nordeste e centro-sul do País e seu reflexo no problema da unidade nacional, o enorme atraso econômico da região do Nordeste, agravado pelas sêcas, e o seu quadro de fome, doenças e miséria, bem como o estado de insatisfação das massas populares nordestinas, marcam de forma especial a importância da SUDENE.

Criada em continuação à chamada Operação Nordeste, a SUDENE tinha como objetivo enfrentar a tendência espontânea ao agravamento do desequilíbrio entre o norte-nordeste e o centro-sul do País. Ocorreu no desenvolvimento designal das duas regiões brasileiras algo semelhante ao desequilíbrio entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. À medida que aumentou o desenvolvimento industrial da região centro-sul, e especialmente do Estado de S. Paulo, onde se concentra 70% da indústria brasileira, foram se estabelecendo certas relações de dependência entre as duas áreas do País. A região do Nordeste foi sendo integrada como apêndice de matérias-primas dependente de um centro industrial, cujo crescimento inibia o avanço das de-

mais áreas. O desenvolvimento espontâneo se fazia no sentido da concentração cada vez maior da indústria no eixo Rio, S. Paulo e Minas e da estagnação da economia nas áreas mais atrasadas.

Observada essa tendência, procurou o Govêrno Federal canalizar recursos para a região, que compensassem o movimento espontâneo de transferência de renda rumo ao centro-sul. A canalização e aplicação dêsses recursos faz-se por meio da SUDENE. Além de centralizar a aplicação de recursos que se fazia antes através de uma multiplicidade de órgãos, como o Departamento Nacional de Obras Contra as Sêcas (DNOCS), a Comissão do Vale do S. Francisco, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, etc., a SUDENE aumentou a escala dessas aplicações. Por meio de um conjunto de medidas de estímulo de natureza tributária, especialmente a isenção do impôsto de renda para os capitais de outras áreas que se dirijam para a região, além de créditos, financiamentos e assistência técnica para a elaboração dos projetos, a SUDENE tem conseguido fixar algumas indústrias na região, e, dessa forma, conseguiu um aumento do ritmo de crescimento da economia nordestina.

A SUDENE exerce um papel de grande importância na economia do País. Sua existência, ao significar o reconhecimento oficial da necesssidade da intervenção do Estado e do planejamento para resolver os graves problemas sociais e econômicos da região nordestina, representa um ponto de referência para as populações locais em sua luta por soluções mais urgentes e radicais do que as preconizadas na política da própria SUDENE. A SUDENE é, inclusive, um fator de mobilização da opinião pública de todo o País em prol da solução urgente para as aflições nordestinas. Bastariam para chamar a atenção sôbre o papel tranformador e mobilizador da SUDENE os constantes ataques que tem sofrido seu superintendente, o Ministro do Planejamento sr. Celso Furtado, por parte do grupo Gudin-Lucas Lopes-Roberto Campos e da CONSULTEC que, em seu boletim, não deixa de reclamar contra "a mania socializante e estatizante de vários dos nossos homens públicos, particularmente a dessa geração de adventícios do Nordeste".

Nosso povo, e particularmente os nordestinos, não pode, entretanto, conformar-se com a lentidão dos resultados do trabalho da SUDENE. A continuar o ritmo presente, seriam necessárias muitas dezenas de anos para alcançar um nível de desenvolvimento próximo ao da região de S. Paulo, nível que ainda é, por muitas razões, insatisfatório. Para a geração atual, o programa da SUDENE promete poucas modificações sensíveis. O atraso e a miséria do Nordeste tornam particularmente dramática a necessidade de acelerar os ritmos, muito lentos, apesar dos vultosos recursos públicos encaminhados à região. E isso só é possível eliminando as fontes de desperdício de recursos que ainda permanecem. Uma dessas fontes de desperdício é, por exemplo, a entrega da distribuição de energia elétrica de Paulo Afonso à Bond and Share. O Estado, por intermédio da Companhia Hidrelétrica do S. Francisco, fêz enormes investimentos nas barragens e usinas geradoras, sendo pràticamente o único produtor de energia da região, e entrega essa energia para que a Bond and Share a revenda mais caro. Concentram-se, assim, recursos em mãos da Bond and Share, em prejuízo da industrialização regional, que se faz com energia mais cara do que necessário.

A maior das fontes de desperdício é, sem dúvida, o latifúndio, concentrador da renda, e o tipo de economia de subsistência gerado por êle. Na lavoura do Nordeste, mais nìtidamente na lavoura canavieira e algodoeira, ainda têm predomínio absoluto as relações de pro-

dução pré-capitalistas; os camponeses trabalham no sistema de parceria, em troca da "meia" ou da "têrça", não recebendo salários. Como o Banco do Brasil e o Banco do Nordeste do Brasil só emprestam para proprietários, os parceiros ficam na dependência do intermediário açambarcador,[1] que lhes compra a produção antes da safra, a baixo preço. Ao lado da produção básica, para o mercado, como algodão, cana-de-açúcar, mamona ou pecuária, existe a lavoura de subsistência, aquilo que o parceiro planta para o seu alimento imediato e o de seus dependentes. No consumo imediato, fora do mercado, se esgota o grosso da produção agrícola de subsistência. Êsse tipo de economia é especialmente vulnerável às sêcas. Quando vem a sêca, "a produção de alimentos é a mais afetada. A grande massa de meeiros fica pràticamente sem ter o que comer... É êsse o homem que sai para a estrada, que se "retira", em busca de alguma fonte de emprêgo que lhe permita sobreviver". (Celso Furtado, a Operação Nordeste, ISEB, 1959, p. 29). Dessa forma, a sêca do Nordeste é apenas em parte um problema de escassez de água. É fundamentalmente um problema social, resultado da conservação do latifúndio, e, como reconhece o próprio superintendente da SUDENE, "êsse fenômeno não teria tanta gravidade se outro tipo de economia se houvesse formado no Nordeste, e não o que lá existe". (idem, p. 26).

Além disso, o latifúndio concentrador da renda impediu, històricamente, a formação de um mercado interno para a indústria nordestina; mantendo, até hoje,

(1) No caso do algodão, funcionam como intermediárias duas grandes companhias estrangeiras, a SANBRA e a Anderson Clayton, que controlam as casas compradoras e as máquinas de beneficiamento, influindo sôbre o preço do produto e o volume das safras, e realizam a maior parte das exportações brasileiras de algodão.

enormes parcelas da população do Nordeste fora do regime de economia monetária, continua funcionando como um dos principais obstáculos ao aceleramento da industrialização nordestina.

Por tudo isso, é inaceitável que a SUDENE limite suas atividades no setor agrícola à açudagem, à concessão de créditos e financiamentos, ao combate às pragas e manutenção de alguns campos de sementes, ao estímulo a certas práticas racionalizadoras da produção e introdução de culturas mais resistentes à sêca, ou à transferência de parcelas da população, criando áreas de colonização. Para acelerar o crescimento da economia nordestina a SUDENE terá que se apoiar de forma decidida na maioria do povo e enfrentar o latifúndio, especialmente na faixa úmida, nos vales dos rios, nos baixios dos açudes e ao redor dos grandes centros urbanos, para garantir, assim, a produção de alimentos em quantidade maior do que para consumo imediato. Êsse seria o verdadeiro combate às sêcas. Além disso, a industrialização acelerada só é possível com o abastecimento suficiente de alimentos nas zonas urbanas. Por outro lado, é inaceitável que os vultosos investimentos que o Estado vem realizando há anos na açudagem e na irrigação sirvam para ajudar a concentração da renda nas mãos de um pequeno grupo de latifundiários parasitas, mantendo-se as terras irrigadas com dinheiros públicos em regime de subutilização, enquanto morre à mingua uma população inteira. É verdade que a SUDENE enviou à Câmara dos Deputados um projeto de irrigação, visando desapropiar, arrendar, lotear e vender aos camponeses as terras irrigadas por obras públicas, mas nenhum esfôrço fêz pela aprovação dêsse projeto. Dessa forma, a irrigação e açudagem permanecem como mais um exemplo de aproveitamento da intervenção do Estado por minorias privilegiadas.

Alguns anos de experiência da SUDENE já serviram para demonstrar que as simples medidas indiretas, de estímulo tributário ou creditício, são insuficientes para garantir os resultados e ritmos necessários. E, na miséria do Nordeste, a lentidão é especialmente insuportável. A SUDENE tem que fazer um balanço do que conseguiu e reformular seu programa, sob pena de ver se extinguirem as esperanças que nela ainda depositam o povo nordestino e todo o Brasil.

UNICAMP
Biblioteca - IFCH

ESTATISMO E ANTIESTATISMO NO BRASIL

A discussão sôbre a intervenção do Estado na economia e sôbre o planejamento é antiga no Brasil, embora nem sempre tivesse, como hoje, as proporções de debate público. Durante o Estado Nôvo, e particularmente na década de quarenta, ampliou-se consideràvelmente a intervenção do Estado, com a criação de diversas emprêsas estatais em setores básicos da economia. Estendeu-se ao mesmo tempo a discussão sôbre o assunto, envolvendo parcelas cada vez maiores da opinião pública e assumindo cada vez mais feição política. Inaugurando em 1944 uma Comissão de Planejamento Econômico que funcionou durante breve período junto ao Conselho de Segurança Nacional, Getúlio Vargas, expressando a posição das fôrças industrialistas que então reforçavam sua influência política, diria:

"Só as mentalidades impermeáveis aos ensinamentos dos fatos podem acreditar ainda na validade dos princípios do *laisser faire* econômico e nos seus corolários políticos. O livre jôgo das fôrças sociais, no estágio de evolução a que atingimos, é a anarquia pura e simples".

A referência aplicava-se bem ao Sr. Eugênio Gudin, que escreveu naquele ano um trabalho atacando a intervenção do Estado na economia e o protecionismo no setor do comércio exterior e defendendo um liberalis-

mo econômico tão sectário e radical que não poupa em sua violência de linguagem nem mesmo o "New Deal" de Roosevelt. Gudin continuou até hoje, vinte anos depois, impermeável aos ensinamentos dos fatos, firme em seu papel de ideólogo do atraso e da subordinação econômica às metrópoles mais desenvolvidas.

O planejamento, a intervenção estatal e o contrôle do comércio exterior com o objetivo de acelerar a industrialização tiveram na época um defensor brilhante e corajoso, o capitão de indústria Roberto Simonsen. Simonsen, que além de industrial foi professor de história econômica e senador, exerceu durante tôda a sua vida grande atividade em favor da industrialização do País, passando para a história como um dos líderes mais progressistas da burguesia industrial brasileira. Nos anos de 1944 e 1945 sustentou com o Sr. Eugênio Gudin polêmica a propósito do planejamento da economia brasileira.[1] As idéias defendidas por Simonsen nesta polêmica são de tal lucidez e atualidade que devem ser recordadas. Depois de comentar nossa situação de extrema miséria, observou:

"A prevalecer o lento ritmo observado em nosso progresso material, estaríamos irremediàvelmente con-

(1) Essa polêmica compreende principalmente três trabalhos: um parecer apresentado ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial pelo sr. Roberto Simonsen, em 16-8-1944, sob o título "A Planificação da Economia Brasileira"; um relatório apresentado pelo sr. Eugênio Gudin à Comissão de Planejamento Econômico do Conselho de Segurança Nacional, publicado com o título de "Rumos de Política Econômica", em que é atacado o parecer anteriormente citado de Roberto Simonsen; e a réplica de Simonsen, o livro "O Planejamento da Economia Brasileira", editado em S. Paulo em junho de 1945, que contém em anexo o parecer anterior intitulado "A Planificação da Economia Brasileira". E' dêsse último livro que extraímos as citações seguintes de Simonsen; os grifos são nossos.

denados, em futuro próximo, a profundas intranqüilidades sociais... Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações e prover o País de uma estruturação econômica e social forte e estável, fornecendo à Nação os recursos indispensáveis à sua segurança e à sua colocação em lugar condigno, na esfera internacional." (O planejamento... p. 95)

Simonsen atribuía ao planejamento o objetivo de quadruplicar a renda nacional no menor prazo, e achava que isso só era possível com a industrialização.

A julgar pela defesa que fêz da Companhia Siderúrgica Nacional, contra o sr. Gudin, que propunha que o Govêrno vendesse aquela emprêsa estatal aos capitalistas privados, estava clara para Simonsen a alternativa que se apresenta nos setores onde é insuficiente o capital privado nacional: ou a criação de emprêsas estatais ou a entrega aos estrangeiros.

Dizia o sr. Gudin, no citado relatório:

"Uma vez reduzido o capital da Companhia Siderúrgica Nacional a cifras compatíveis com sua produtividade, deveríamos tratar de vender ao público as ações de propriedade do Govêrno, permitindo ao capital estrangeiro uma participação de 30 ou 40%". (Rumos de Política Econômica, p. 56)

Apesar de citar uma participação estrangeira de 30 ou 40%, a tese de Gudin significava o contrôle da Siderúrgica de Volta Redonda pelos estrangeiros; a participação de 30% bastaria para controlar, se as demais ações estivessem dispersas nas mãos de uma multiplicidade de outros proprietários.

Simonsen objetou a Gudin que não havia capitais privados nacionais suficientes para absorver Volta Redonda. Irônico, responde à proposta de Gudin:

"Com isso demonstra também ignorar a capacidade de absorção de nossos mercados de valores. Mas, se na City, de Londres, ou no Wall Street, em New York, é assim; se assim discorrem os professôres de política monetária, por que também não será assim no Brasil? *Ou quer o Relator colocar êsses títulos naquelas bôlsas estrangeiras?"*

A preocupação central que revela Simonsen nos seus dois trabalhos sôbre planejamento não é, de modo algum, a de conseguir o aceleramento da industrialização com o recurso aos capitais estrangeiros, mas, ao contrário, com recurso aos investimentos do Estado onde a iniciativa privada nacional fôsse insuficiente.

Simonsen enfrentou Gudin quando êste procurou confundir o planejamento com a supressão das liberdades individuais. É interessante relembrar sua posição, no momento em que figuras obtusas, pretendendo representar a indústria e o comércio em um suposto Conselho das Classes Produtoras (CONCLAP), querem confundir a criação e ampliação de emprêsas estatais com a "bolchevização" do País:

"É possível que, num planejamento total, sofra restrições, sob certos aspectos, a liberdade individual. *Mas no Estado Moderno, mesmo sem êsse sistema, existem numerosas restrições à liberdade.* Nunca, porém, dentro dêsse planejamento, nos regimes democráticos, poder-se-á admitir o cerceamento das liberdades essenciais. *A experiência vem demonstrando que os direitos políticos de um cidadão livre não são usufruídos em sua plenitude se êle não puder ter uma relativa segurança de ordem econômica.* E todo o planejamento econômico, em ambiente democrático, deve ser orientado no sentido de ser alcançado um máximo de segurança econômica para o indivíduo, em consonância com o máximo de respeito às liberdades essenciais". (O planejamento... p. 54) "É um êrro supor que o conceito de planejamento se prenda, obrigatòriamente, a escolas políticas ou econômicas antidemocráticas". (O planejamento... p. 13)

Gudin continua tentando confundir até hoje planejamento com comunismo. Ainda no ano passado, proferindo uma conferência na Associação Comercial do Estado de S. Paulo, insistia:

"O que realmente querem nossos partidários de uma economia planificada pela Estado é uma economia dirigida e COMANDADA POR ÊLES. Vejam-se as figuras representativas dessa corrente de opinião entre nós; são o ranço da ditadura, do integralismo e do comunismo, tudo sob a capa do 'nacionalismo', para esconder sua verdadeira ambição, que é a de 'mandar um pedaço', ao sabor de suas preferências, de sua política, de seus amigos e de sua família".[1]

Onde será que Gudin incluiu Simonsen? Na ditadura, no integralismo ou no comunismo? Na realidade, Gudin ainda procura se aproveitar do espantalho do anticomunismo para frear a luta dos que combatem a liberdade de os monopólios estrangeiros fazer no Brasil o que bem entendem. Dogmático, tenta impressionar dando suas opiniões como se estivessem fora de discussão:

"Não há necessidade de recorrer ao debate doutrinário para concluir que no Brasil, como em todos os países que ainda não atingiram a um alto grau de educação política, a estatização da economia é um dispautério". (A Iniciativa Privada)

Os anos não trouxeram serenidade ao Sr. Gudin. Em 1944 lançava sua irritação e sectarismo contra o "fracassado New Deal" ou "o ranço do New Deal".

(1) Eugênio Gudin, "A iniciativa privada", conferência proferida na Associação Comercial do Estado de S. Paulo e publicada na íntegra no Jornal do Comércio, 16-7-61.

Hoje está entre os que acham que "Sua Santidade o Papa está se excedendo". Reclama contra "o grupo de católicos que interpretam, indevidamente, o sentido das encíclicas de Leão XIII e Pio XI como condenatórias do sistema da livre iniciativa, também chamado de capitalista, tal como na Idade Média se interpretava erradamente a doutrina de Santo Tomás de Aquino sôbre o juro". (A Iniciativa Privada)

Gudin é pela liberdade completa para a exploração, mesmo contra Leão XIII e Pio XI, e pelo juro extorsivo, mesmo contra Tomás de Aquino. Diz o nosso financista:

"No regime de livre iniciativa privada em que o Estado nada garante ao empreendedor, nem lhe concede favores especiais, a *regulamentação do lucro é um absurdo*. A não ser que a intenção seja de acabar com êsse regime e marchar para o estatismo." (A Iniciativa Privada)

Apresenta-se como entendido em economia nacional, e omite que as emprêsas privadas que têm maiores lucros são freqüentemente as que maiores favores recebem do Estado. Mobiliza o que pode em favor da liberdade completa para o poder econômico e contra qualquer intervenção do Estado, tentando comover:

"Quando os resultados são negativos, quando o empreendedor fracassa, ninguém dêle se apieda. Quando tem sucesso passa êle a ser apontado como indivíduo que lucrou indevidamente à custa da Sociedade." (A Iniciativa Privada)

Gudin faz muito elogio à iniciativa privada, incondicional e indiscriminadamente, sem tocar nas emprêsas parasitárias que de privadas só têm o nome e vivem inteiramente às custas do Estado, sem distinguir entre monopólios estrangeiros e capitais nacionais; lamenta que "o Brasil trilha a rota infeliz da Estatização" e procura fazer crer que a intervenção do Estado

no Brasil tem sido usada para esmagar a iniciativa privada. Com essa mistificação, trata de esconder a intervenção estatal feita a pedido de grupos de produtores ou a utilização da interferência estatal pelos monopólios estrangeiros para mobilizar em seu favor vultosos recursos.

Às suas opiniões de caráter apologético falta a objetividade que existia, por exemplo, em Simonsen: "No Brasil, a fraqueza e a instabilidade econômicas, nos levaram à adoção de uma série de planejamentos parciais e intervencionismos de Estado, sempre reclamados pelos produtores em dificuldades e, quase sempre, mais tarde, por êstes mesmos condenados." (O planejamento... p. 12)

No debate dos anos 1944-1945, Simonsen deixou Gudin como o rei nu da fábula: demonstrou sua falta de espírito científico e fanatismo dogmático, revelou a mistificação feita com base em citações truncadas, sua submissão e modelos teóricos importados do estrangeiro, e demonstrou a falsidade de seus esquemas antiindustrialistas. Mostrou como Gudin, ao atacar o intervencionismo expresso no "New Deal" norte-americano, utilizava as estatísticas como os que sugeriam uma correlação entre o número de nascimentos na Suécia, em determinado ano, e o número das cegonhas entradas no país. Defendendo os exemplos de intervencionismo e planejamento em diversos países, desde os Estados Unidos e Grã-Bretanha até Turquia e China, Simonsen já então observou que o planejamento econômico facilitou a resistência da Rússia soviética à invasão nazista e daria mais facilidades a esta nação para passar da economia de guerra para a de paz.

É de grande atualidade o que respondeu Simonsen a Gudin a propósito do contrôle cambial:

"O Relator, condenando o protecionismo, esquece-se de que o livre cambismo só existiu, até hoje, para

os povos de riqueza já consolidada. ... Os Estados Unidos, após haverem consolidado a sua indústria, com 120 anos de protecionismo *à outrance*, com reiteradas ascensções no valor de suas tarifas, desfraldam, hoje, a bandeira do liberalismo. ... A Inglaterra, que foi campeã do liberalismo no comércio internacional, só o adotou depois de ter sua indústria montada em condições de absoluta superioridade. ... A defesa que o Relator faz do livre câmbio baseia-se em condições ideais, inexistentes no mundo atual, e, mui particularmente, no Brasil." (O planejamento... p. 58) "... é uma utopia pensar que os mercados de matérias-primas deixem de ser controlados pelos grandes países industrializados, que regulam a sua aplicação, podendo substituí-la com grande facilidade, tendo capacidade financeira para estocá-la, e, finalmente, tendo nas mãos a fôrça política, militar e técnica de fabricantes de grandes máquinas, etc." (idem, p. 59).

É possível que as nossas citações de Simonsen estejam mais extensas do que seria de bom-tom. Mas enquanto Gudin continua pontificando e seus livros, contìnuamente reeditados, ainda inspiram o ensino da economia em nosso País, Simonsen morreu, suas obras, esgotadas as edições antigas, só se encontram nas bibliotecas, e êle é hoje muito festejado por gente pouco interessada em ressaltar os aspectos mais progressistas de seu pensamento. Por isso, julgamos necessário mobilizar suas opiniões na luta por um desenvolvimento econômico independente do nosso País.

Idéias semelhantes às de Gudin são defendidas pelo grupo dirigido pelos senhores Roberto Campos e Lucas Lopes que, embora mais novos, não perdem para aquêle no que se refere à antiguidade e inspiração externa de suas doutrinas e à excelente fôlha de serviços prestados aos monopólios estrangeiros. Êsse grupo, depois de elaborar o Programa de Metas do sr. Kubitschek, montou um escritório de assessoria técnica especializado em trazer grupos estrangeiros para o País, a CONSULTEC, que se tornou conhecido ao apresentar o Projeto Hanna de exportação de minério de ferro. A CONSULTEC edita um boletim econômico dirigido pelo sr. Lucas Lopes, *Análise e Perspectiva Econômica,* onde são quinzenalmente defendidas as idéias de estabilização monetária do Fundo Monetário Internacional, a utilidade dos investimentos estrangeiros, o liberalismo cambial e a iniciativa privada em geral, e onde, por outro lado, são atacados o monopólio estatal, o intervencionismo econômico e o estatismo, sempre desqualificado como "furor estatizante", "nacionalismo estatizante" ou "mania socializante e estatizante".

Segundo o Sr. Roberto Campos, são necessários "freios para Leviatã, o Estado todo poderoso", que, interferindo na liberdade de mercado, estaria ameaçando tôdas as demais liberdades. Também agita o anticomunismo contra a intervenção do Estado na economia, afirmando que essa intervenção "facilitaria consumar-se, sem efusão de sangue, o que Glycon de Paiva chamou de 'noite tcheco-eslovaca', ao fim da qual um país que adormecera capitalista acorda socialista". (Roberto de Oliveira Campos, "Freios para Leviatã", Correio da Manhã, 20-11-60) O sr. Roberto Campos só não é contra a intervenção estatal quando se trata de conseguir favores para grupos estrangeiros, como os que a CONSULTEC (onde, aliás, também funciona o citado Glycon de Paiva) pleiteou para a Hanna ou os propugnados ao longo de todo o Programa de Metas do sr. Kubitschek.

Mais hábeis que o sr. Gudin, os senhores Roberto Campos e Lucas Lopes não atacam tôda e qualquer intervenção econômica estatal. Defendem a teoria da intervenção *supletiva e reversível do Estado:* "o tolerável seria uma intervenção estatal na fase pioneira da

região, como instrumento de *demarragem* de um processo de industrialização feita com os cuidados necessários e a intenção de tornar-se um dia reversível, isto é, de voltar a ser de responsabilidade da emprêsa privada". (Lucas Lopes, "Neoliberalismo criador *versus* estatismo opressor", O Estado de S. Paulo, 30-9-62) É a mesma tese que defende Roberto Campos ao dizer: "Endosso o pioneirismo do Estado, desde que seja temporário e não se estenda até a senectude." (Freios para Leviatã)

Sendo-lhes impossível negar a grande contribuição dos empreendimentos estatais pioneiros ao nosso desenvolvimento industrial, sendo-lhes impossível esconder que tais empreendimentos não resultaram do "furor estatizante" ou da "mania socializante" dos nossos homens públicos, e sim de necessidades objetivas e inadiáveis, os homens da CONSULTEC substituem o ataque frontal e sectário de Gudin pelo ataque de flanco. Depois que o Estado derrubou a mata e limpou o terreno, querem entregá-lo aos grupos privados, geralmente estrangeiros. Apesar de fazer elogios irrestritos à "livre emprêsa", o grupo Lucas Lopes-Roberto Campos, ao defender a criação de emprêsas estatais para entrega posterior ao setor privado, está apontando precisamente um dos graves defeitos do chamado "sistema da livre iniciativa" no Brasil: o abandono de certos setores básicos de rentabilidade menor ou incerta e, não obstante, imprescindíveis à industrialização. O Estado é obrigado a encarregar-se dêsses setores, como está sendo obrigado, hoje, a cuidar da eletrificação do País, porque a Light e a Bond and Share só querem operar com empréstimos governamentais. O Estado arca com as dificuldades iniciais, suporta, com recursos públicos, a baixa rentabilidade dos primeiros anos, e quando as emprêsas atingem a fase de florescimento, os homens da CONSULTEC querem entregá-las a grupos privados, que, assim, não passarão de parasitas da Nação. Também nesse caso, o grupo entreguista ataca de flanco, primeiro levando a emprêsa estatal a um processo de desmoralização, para, depois, propor-lhe a venda. É o que êsse grupo preparou com a política de privilégio às companhias estrangeiras do GEIA, causando dificuldades para a Fábrica Nacional de Motores. É o que tentou e continua tentando fazer no caso da exportação de minério de ferro. Sua teoria da *intervenção reversível* é coerente com sua concepção geral da intervenção econômica do Estado. Querem essa intervenção para entregar vultosos recursos aos grupos monopolistas estrangeiros, como quiseram fazer quando elaboraram o Programa de Metas do sr. Kubitschek, e como solicitam para os grupos cujos projetos são elaborados pela CONSULTEC.

O exame das idéias e atividades dos senhores Gudin, Lucas Lopes, Roberto Campos, Otávio Gouveia de Bulhões e do seu grupo, deixa evidente que o antiestatismo, no Brasil, é apenas parte de tôda uma ideologia do atraso e da submissão a interêsses estrangeiros. O antiestatismo aparece combinado com a defesa dos planos de contenção do desenvolvimento e de liberdade cambial do Fundo Monetário Internacional, com a hostilidade às conquistas e reivindicações operárias e com uma filosofia de privilégio do capital estrangeiro. Por isso, a defesa do estatismo, isto é, da intervenção do Estado na economia, é parte da luta para expulsar dos órgãos econômico-financeiros do País o grupo dos assessôres de companhias estrangeiras e embaixadores do Fundo Monetário e do imperialismo no Brasil.

O PLANO TRIENAL 1963/1965

Já havíamos terminado êste trabalho quando saiu a público o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social elaborado sob a orientação do Sr. Celso Furtado. Da leitura da Síntese[1] que começou a ser distribuída, ficou a impressão geral de que o Plano fixou certos rumos de política econômica tentando conciliar teorias, interêsses e fôrças diferentes e até mesmo contraditórias. Pareceu-nos, no entanto, um avanço, no que se refere à análise da situação econômica do Brasil, e, em grau muito menor, no que se refere a algumas das medidas propostas para modificar aquela situação.

Os objetivos do Plano Trienal são, em resumo: manter o ritmo de crescimento da economia observado nos últimos anos e, ao mesmo tempo, diminuir a taxa de inflação. Diante das alternativas que têm sido apresentadas oficialmente — conter a inflação retardando o desenvolvimento ou desenvolver com inflação — parece-nos um progresso formular o objetivo de desenvolver sem inflação. É preciso examinar, entretanto, como pretende o Govêrno atingir êsse objetivo, e se o tipo de desenvolvimento que se pretende no Plano interessa ao povo.

(1) Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965. Síntese. Presidência da República, dezembro de 1962.

Muitas vêzes é difícil definir as posições contidas no Plano, descobrindo-se nêle um esfôrço para agradar a gregos e troianos. Assim, ao examinar a inflação, os autores do Plano, na introdução, afirmam que "o principal fator de desequilíbrio, gerador da pressão inflacionária, se tem localizado no setor público" (p. 9). Mais adiante, acrescentam que "a possibilidade de corrigir o desequilíbrio inflacionário dependerá, bàsicamente, da forma de financiar o deficit do Tesouro e da política de crédito ao setor privado" (p. 55). Eis aí teses típicas do FMI, do Sr. Gudin, do IPES, do boletim da CONSULTEC e todos os que estão defendendo a transferência das emprêsas estatais para os grupos privados. O remédio correspondente a êsse diagnóstico é a contenção das despesas e investimentos públicos, o que significa diminuir o ritmo de desenvolvimento. Contudo, algumas páginas adiante, encontramos uma análise inteiramente diferente e muito mais verdadeira das causas da inflação. A insuficiência da nossa capacidade de importar, em conseqüência da deterioração contínua das relações de troca, e a transferência de renda para o setor exportador, aparecem como as principais causas da inflação: "a insuficiência crônica da capacidade para importar, exigindo permanentes modificações estruturais na oferta interna, como requisito para o desenvolvimento, constituiu-se em foco primário de pressão inflacionária, a qual resultou ainda maior em razão do esfôrço para transferir renda em favor do setor exportador" (p. 38). Informa-se no Plano que, em decorrência da elevação dos preços em cruzeiros pagos aos exportadores, ao mesmo tempo em que baixavam os preços dos nossos produtos de exportação no mercado internacional, houve uma transferência de renda a favor do setor exportador da ordem de 30% do valor das exportações (p. 35); essa transferência de renda, concretizada na elevação do dólar de exportação, elimi-

nou o chamado Fundo de Ágios, resultante da diferença de câmbio para exportação e para importação, que chegou a ser importante fonte de recursos para o Tesouro Nacional (p. 38). A eliminação dessa fonte de recursos, evidentemente, foi fator de inflação, na medida em que o Govêrno recorreu à emissão para substituí-la. Assinala-se no Plano que houve não só transferência de renda para o setor exportador, mas para os grandes proprietários agrícolas em conjunto.

Essa segunda análise da inflação aproxima-se da realidade. Ao esfôrço do conjunto da economia para transferir renda para o setor exportador faltaria acrescentar o esfôrço feito para tansfeir renda para o exterior, na forma de juros, lucros, dividendos e *royalties*.

Contudo, entre o "principal fator" e o "foco primário" da pressão inflacionária, ficamos sem saber exatamente por qual se decidem os autores do Plano. A julgar pelas medidas de combate à inflação propostas, parece que o Plano se preocupou muito mais com as despesas públicas do que com a deterioração das relações de troca e a transferência de renda para o setor exportador. De fato, não se propõe qualquer medida para eliminar essa transferência de renda. Ao contrário, ela será mantida, pois não há propostas de modificação importantes na política cambial, e adverte-se para a necessidade de manter "taxas cambiais realísticas" a fim de não prejudicar certas categorias de exportação (p. 78) e para a necessidade de remuneração adequada dos produtos de exportação (p. 69). Existem apenas referências tímidas à necessidade de maior contrôle das importações, sendo proposta a transferência de mais alguns produtos para a atual categoria especial, o que encareceria sua importação. Por outro lado, preve-se que o Govêrno continuará comprando excedentes de café.

Embora exista no Plano vigorosa condenação do fenômeno da deterioração das relações de troca, não se propõe, diretamente, qualquer medida para enfrentá-lo. É preciso levar em conta, entretanto, que o Plano faz a defesa da expansão do nosso comércio com os países socialistas e dos acôrdos bilaterais de comércio, e essa é, sem dúvida, uma das formas de enfrentar a redução da nossa capacidade de importar resultante da deterioração das relações de troca.

Pela primeira vez em um plano oficial de combate à inflação não se fala em contenção de salários, nem se culpa os aumentos salariais pela elevação dos preços. Nesse aspecto o Plano está bem longe das concepções do Fundo Monetário Internacional.[1] Ao contrário, observa-se que, embora o desenvolvimento do País venha se fazendo com melhoria geral das condições de vida, essa melhoria é extremamente desigual, e "uma parte da população, em particular da população de nível de vida mais baixo, nenhum benefício aufere do desenvolvimento" (p. 18). Assinala-se no Plano que o consumo supérfluo tem crescido com mais intensidade do que o de bens essenciais, o que permite concluir que os principais beneficiários do desenvolvimento foram os grupos de média e alta renda. Quanto aos trabalhadores rurais, reconhece que não tiveram pràticamente benefício algum com o desenvolvimento; as-

(1) O presidente do FMI, Sr. Per Jacobsson, em discurso pronunciado a 29-11-62, assinalou três pontos sôbre os quais considerava necessário chegar a um acôrdo internacional: a aplicação de políticas expansionistas, em maior ou menor grau segundo a tendência da atividade econômica; *a luta contra o aumento dos custos, que pressupõe a moderação da alta dos salários;* a intensificação da cooperação entre as autoridades dos diferentes países interessados nos setores monetário, econômico, fiscal e comercial. (Comercio Exterior, órgão mensal do Banco Nacional de Comércio Exterior do México, novembro de 1962)

sinalando a transferência de renda do setor urbano para o setor agrícola e o aumento da renda real do setor agrícola de 5% ao ano, acrescenta: "nada indica, entretanto, que tenham evoluído nessa proporção as condições de vida do trabalhador rural, pelo que a conclusão mais provável é a de que a parcela principal dêsse aumento de renda terá sido absorvida pelos proprietários de terras e empresários de médias e altas rendas". (p. 27)

Analisa-se também a situação dos operários que recebem salário mínimo. Afirma-se que houve entre 1952 e 1961 um aumento de 42% no salário mínimo real, ou seja, uma taxa anual de aumento de 3,6%. Essa afirmação não corresponde à realidade, porque o cálculo não levou em conta que o comportamento do salário mínimo real deve ser examinado como uma curva que tem seu ponto mais baixo imediatamente antes da decretação de cada salário mínimo. O que acontece na realidade é que cada salário mínimo nominal, pouco tempo depois de decretado, já perde consideràvelmente seu poder de compra, em virtude da alta dos preços. Por isso, não é correto comparar o salário mínimo em dois momentos sem levar em conta os períodos de baixa da curva. Contudo, reconhece-se no Plano que entre 1956 e 1959 houve declínio do salário mínimo real.

Mais uma vez, entretanto, há descompasso entre a análise da situação e as medidas propostas. Admite-se que os grupos de renda mais baixa pouco ou nada se beneficiaram com o desenvolvimento e defende-se a necessidade de melhor distribuição da renda, mas entre as medidas propostas para combater a inflação incluem-se algumas que vão novamente prejudicar êsses grupos de rendas mais baixas. Propõe-se eliminar os chamados subsídios ao consumo, elevando os preços principalmente do trigo e dos derivados de petróleo. A

defesa dos preços dêsses produtos representaria uma despesa de cêrca de 150 bilhões de cruzeiros para o Tesouro. Além de eliminar o subsídio pretende-se obter a diminuição do consumo dêsses produtos, que permita diminuir igualmente as importações. Essas medidas, que tiveram o aplauso dos jornais e grupos mais reacionários,[1] foram as primeiras do Plano a serem postas em execução e os seus primeiros resultados já permitem prever que dificilmente será atingido o objetivo central do Plano: reduzir à metade a taxa de inflação sem conter o desenvolvimento. Ao anunciar o aumento de 70% no preço dos derivados de petróleo, informou o Govêrno que haveria uma repercussão de 10% sôbre o aumento do custo de vida. As experiências anteriores, confirmadas pelos resultados da Instrução 204, demonstraram que essa repercussão é maior. Admitamos que seja de apenas 10%, somados a outros 10% por conta do aumento do trigo e dos fretes. Só por conta das primeiras medidas já teremos pelo menos 20% de aumento do custo de vida. Êsse aumento, em 1962, foi de 53% na Guanabara, 63% em S. Paulo e de proporções semelhantes em outros centros urbanos. O Plano se propõe a reduzir para pouco mais de 25% o aumento do custo da vida em 1963, e só com suas primeiras medidas já provoca aumentos que certamente alcançarão essa taxa. Temos a impressão de que é justo reduzir o consumo de trigo em favor de produtos mais fàcilmente produzidos no País, como o milho. Mais ainda porque o consumo de trigo concentra-se principalmente nos centros urbanos do centro-sul, enquanto a grande maioria do povo brasileiro

(1) Eugênio Gudin, num artigo em que ataca o Plano, disse: "No que se refere ao plano pròpriamente dito, só se pode louvar calorosamente a providência da supressão dos subsídios para o petróleo e para o trigo." (E. Gudin, "Plano: realidades e fantasias", *O Globo*, 11-1-63)

não come trigo. Igualmente nos parece justo aumentar o preço da gasolina e outros derivados de consumo não essencial, como os utilizados nos carro de passeio. Mas o aumento deveria ser seletivo, para evitar o aumento do custo de vida para as camadas mais pobres. Aliás, essa seletividade foi admitida pelo Govêrno ao aumentar em maior proporção o preço da gasolina azul, de luxo.

Contudo, os aumentos da gasolina e do trigo da forma como estão sendo aplicados, sem seletividade, descoordenados de outras providências, e, sobretudo, sem qualquer medida que compense os prejuízos causados à parte mais pobre da população pela repercussão no aumento do custo de vida, não podem ser apoiados. O planejamento começou de maneira antidemocrática, agravando precisamente o que se propunha diminuir: a carestia da vida.

Por outro lado, os partidários de um planejamento democrático não podem aceitar que o Govêrno, para aliviar as despesas do Tesouro e diminuir as emissões, escolha o caminho que leva à compressão do consumo popular. Afirma o Govêrno, ao iniciar a execução do Plano Trienal, que economizará mais de 50 bilhões de cruzeiros com a eliminação do subsídio à importação de trigo e cêrca de 60 bilhões com a elevação do preço dos derivados de petróleo. Mas por que o Govêrno não elimina em primeiro lugar os subsídios aos cafeicultores, expressos nos 70 bilhões de cruzeiros anuais gastos com a compra de excedentes de café? Por que não elimina as doações às companhias de aviação comercial, que sòmente no corrente ano serão de 12 bilhões de cruzeiros? Não seria muito mais democrático, por exemplo, aumentar os impostos sôbre as companhias automobilísticas estrangeiras, para reaver os 45 bilhões de cruzeiros anuais de subvenções concedidas a partir de 1956 na forma de câmbio favorecido, isenções de impostos e empréstimos? Por que não se restabelece o

monopólio de câmbio e as taxas diferenciadas para os diversos produtos exportados e importados, levando em conta que a receita obtida com as diferenças de câmbio chegou a representar 42% da receita orçamentária? E por que não se elimina a pressão sôbre a caixa do Tesouro que representam os empréstimos de bilhões concedidos a companhias estrangeiras, como a Light e a Bond and Share, que só querem operar com recursos do Govêrno?

Na verdade, só pode ser classificado de planejamento contra o povo aquêle que elimina subsídios que repercutem sôbre o consumo popular enquanto conserva subvenções aos cafeicultores, aos exportadores, a grandes companhias estrangeiras e a emprêsas nacionais parasitárias.

O Plano Trienal é, aparentemente, neutro em relação à espoliação imperialista, em relação aos prejuízos causados ao País pelo capital estrangeiro e pelos acôrdos que ferem a soberania nacional, enfim, em relação ao problema da associação entre o pote de barro e o pote de ferro. Mais uma vez, nota-se aqui a sua tendência conciliatória. Não existe no Plano a denúncia do capital estrangeiro, das suas desvantagens e da pressão política que exerce. Mas também não se faz no Plano a defesa do capital estrangeiro. Nesse sestido, é inteiramente diferente do Plano de Metas do Govêrno Kubitschek, que continha, de ponta a ponta, a defesa da entrada de grupos estrangeiros e da concessão de privilégios que favorecessem a entrada dêsses grupos. Precisamente êsse aspecto do Plano não agradou a jornais como *O Estado de São Paulo* ou ao grupo da CONSULTEC, defensores da tese de que "só através da cooperação estrangeira poderemos acelerar o desenvolvimento econômico e até mesmo manter o ritmo atual".[1] *O Esta-*

(1) Mário da Silva Pinto, "Desenvolvimento: comércio exterior", Análise e Perspectiva Econômica, 20-11-62.

do de S. Paulo chegou a publicar um tópico atacando o fato de que a meta de minério de ferro do Plano Trienal é baseada na expansão das atividades da Companhia Vale do Rio Doce. (*O Estado de S. Paulo,* 18-1-63) A êsses representantes dos interêsses estrangeiros não agradaram as manifestações de confiança nos recursos internos. Em diversos trechos do Plano assinala-se que diminuíu a importância do setor externo da economia brasileira (p. 33), que o desenvolvimento hoje já é baseado no mercado interno (p. 32) e deverá realizar-se com base no esfôrço interno do País (p. 48), que a taxa de crescimento da economia brasileira, no futuro, dependerá principalmente da utilização da capacidade produtiva já instalada no País (p. 43).

Na realidade, o Plano não se apoia inteiramente em recursos internos. Ao contrário, supõe o refinanciamento da dívida externa no valor de 500 milhões de dólares em cada ano do triênio, ou seja, o adiamento do pagamento da dívida externa ou obtenção de novos empréstimos que permitam continuar pagando essa dívida. Não se apresenta um esquema para eliminar a dívida e pretende-se apenas evitar que ela aumente. Dessa forma, a taxa de crescimento fixada no Plano fica dependendo muito da boa vontade dos credores internacionais. Como a receita prevista das importações não é suficiente para pagar os compromissos assumidos e, ao mesmo tempo, realizar as importações necessárias, é admitida a diminuição da taxa de crescimento, caso não se consiga o citado refinanciamento, embora se chame a atenção para as alternativas de acelerar a substituição das importações pela produção interna de equipamentos ou de realizar uma política de comércio exterior mais agressiva.

O Plano prevê a manutenção do nível atual de participação do setor público na economia brasileira e

defende a necessidade de investimentos públicos no processo de industrialização (p. 39). Mas não está prevista qualquer expansão do setor público e, na *Síntese* distribuída, não há nem mesmo informações sôbre os programas das emprêsas estatais, pois não foi feita distinção entre emprêsas privadas e estatais. Dessa forma, a movimentação da UDN, de *O Estado de S. Paulo* e de *O Globo,* e de diversas associações comerciais contra supostos aspectos "estatizantes" do Plano é apenas a intensificação de uma campanha antiga a fim de forçar a transferência das emprêsas estatais a grupos privados.[1]

Encontramos no Plano uma análise bastante avançada da nosso situação agrária e alguns "objetivos mínimos" para atenuar o atraso da estrutura agrária: eliminar o pagamento da renda para o trabalhador que tenha ocupado terras virgens, sem contestação, durante um ciclo agrícola, e para o trabalhador que obtenha da terra em que trabalha rendimento igual ou inferior ao salário mínimo familiar da região; proibir que o trabalhador rural seja privado de terra ou de trabalho sem indenização; desapropriar, para pagamento a longo prazo, terras necessárias à produção de alimentos e que sejam consideradas subaproveitadas segundo critérios a serem estabelecidos regionalmente. Na *Síntese* distribuída não se indicam as providências que serão tomadas para aplicar essas propostas, nem se informam quais os critérios que serão adotados para decidir se a terra é aproveitada ou não. Talvez o texto integral do Plano preencha essas lacunas, ou estaremos,

(1) A transferência de emprêsas públicas para o setor privado foi uma das principais teses aprovadas pela VIII Convenção das Associações Comerciais realizada em novembro de 1962.

outra vez, diante de um desnível entre a análise da situação e as providências para corrigi-la. De fato, creio que nunca se viu em um documento oficial do Govêrno Federal uma condenação tão veemente da nossa estrutura agrária e do latifúndio. O subcapítulo "A Estrutura Agrária e o Desenvolvimento Econômico" (p. 140) deve ser lido por todo aquêle que ainda tiver qualquer dúvida sôbre a necessidade de acabar com o latifúndio no Brasil. Esperemos por providências governamentais que correspondam ao vigor da condenação da nossa atual situação agrária.

Estas são algumas impressões gerais e preliminares sôbre o Plano, cuja execução apenas se inicia. Seus primeiros resultados concretos — a forte elevação do custo de vida — ajudam a demonstrar que não poderemos corrigir os desequilíbrios atuais com a conciliação, com a tentativa de solucionar as dificuldades econômicas do País mantendo o quadro atual de espoliação imperialista e de transferência de renda para o latifúndio parasitário. Só enfrentando decididamente a espoliação do latifúndio e do imperialismo poderemos ter um desenvolvimento que não se faça às custas do dinheiro arrancado aos trabalhadores pela inflação. Já é cada vez mais claro que a política de "panos quentes" é contra o povo.

De qualquer modo, o importante é que haja debate, pois só quando fôr ouvida e incorporada ao Plano a opinião dos órgãos de representação popular, dos sindicatos, uniões estudantis, associações da intelectualidade e organizações camponesas, teremos um planejamento realmente democrático. Os que se classificam a si próprios de representantes das "classes produtoras" — as Associações Comerciais e Federações da Indústria — reclamam em declarações à imprensa que querem ser ouvidos na elaboração dos planos econômicos do País.

Consideramos que devem ser ouvidos, em primeiro lugar, os verdadeiros produtores, os operários e camponeses, os trabalhadores de cujo esfôrço resulta tôda a riqueza da Nação e o desenvolvimento industrial dos últimos anos.

Janeiro de 1963

ESTA OBRA FOI EXECUTADA NAS OFICINAS DA COMPOSITORA GRÁFICA LUX LTDA., RUA FREI CANECA, 224 - RIO DE JANEIRO, PARA A EDITÔRA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA S. A., EM MARÇO DE 1963.